

## **Pacchetto Omnibus e attestazione di sostenibilità**

*di Marcello Bessone, Loris Landriani, Stefano Pozzoli*

### *Abstract*

*Il contributo vuole rilevare, nell'ambito degli articolati normativi dei quali si compone il Pacchetto Omnibus, gli schemi di disposizione che incidono sulla disciplina vigente dell'attestazione della rendicontazione di sostenibilità, direttamente o indirettamente. Si descrivono sinteticamente per gruppi tali disposizioni: le modifiche al regime dei principi di attestazione, il ridimensionamento della portata informativa della rendicontazione di sostenibilità e il maggiore spazio lasciato alla rendicontazione volontaria; per tali ultimi due categorie di norme, si prova ad illustrare i verosimili effetti sull'attestazione, segnalando l'esigenza di non depauperarla della affidabilità che essa deve perseguire.*

*This paper aims to identify, within the complex set of legislative provisions comprising the Omnibus Package, those that directly or indirectly affect the current regulatory framework governing the assurance of sustainability reporting. These provisions are briefly grouped into a few categories: amendments to the assurance standards regime, the narrowing of the informational scope of sustainability reporting, and the broader scope granted to voluntary reporting. For the latter two categories, the paper seeks to illustrate the likely effects on assurance, emphasizing the need to preserve the level of reliability that assurance is intended to guarantee.*

### Introduzione

La proposta di riforma delle direttive in materia di rendicontazione di sostenibilità della Commissione europea denominata Omnibus Package contiene due provvedimenti che interessano anche l'attestazione di tale rendicontazione. Il primo è l'atto COM(2025)81 e consiste in una proposta di direttiva che intende modificare le direttive vigenti 2006/43/CE (c.d. Audit Directive), 2013/34/UE (c.d. Accounting Directive), (UE) 2022/2464 (c.d. CSRD) e (UE) 2024/1760 c.d. CSDDD). La seconda proposta di cui all'atto COM(2025)80 ha attualmente concluso il proprio iter di approvazione ed è stata emanata quale direttiva (UE) 2025/794, concernente il differimento di due anni dei termini di entrata in vigore delle menzionate CSRD e CSDDD per taluni tipi di impresa. Tale seconda proposta interessa anche le attestazioni proprio in quanto, differendo di due anni alcuni termini di decorrenza dell'applicabilità delle relative disposizioni, rinvia implicitamente anche l'obbligo di attestazione insieme a quello di rendicontazione. Gli effetti si limitano a tale differimento e non riguardano la natura e

le modalità di svolgimento dell'attestazione, ma soltanto i tempi di decorrenza dei relativi obblighi; i risvolti sono pertanto puramente operativi.

Per quanto riguarda la prima Proposta di direttiva, diverse disposizioni in essa contenute incidono direttamente o meno sulla disciplina dell'attestazione della rendicontazione di sostenibilità - attraverso modifiche della direttiva Audit o della direttiva Accounting - e possono raggrupparsi come segue. Un primo gruppo di modifiche interviene esplicitamente proprio sulla disciplina dell'attestazione. In primo luogo, si tratta della nuova versione del paragrafo 3 dell'articolo 26-bis della direttiva Audit – modificato dall'articolo 1 della Proposta – secondo cui i principi professionali per l'attestazione che la Commissione è legittimata ad adottare tramite atti delegati possono trattare esclusivamente attestazioni di sicurezza limitata e non più, neppure alle condizioni e nei tempi previsti dal testo vigente<sup>1</sup>, attestazioni di sicurezza ragionevole. In secondo luogo, l'articolo 2, punto 11) della Proposta introduce un nuovo paragrafo 2a all'art. 34 della direttiva Accounting, nel quale si impone che l'attestazione della rendicontazione di sostenibilità sia compatibile con il divieto fatto al cliente, ovvero alla impresa obbligata alla rendicontazione di sostenibilità, di richiedere alle altre imprese presenti nella catena del valore e con meno di 1.000 dipendenti informazioni non obbligatorie ai sensi del principio di rendicontazione volontaria (a meno che non consuetudinariamente scambiate nel settore di appartenenza). Un secondo gruppo di disposizioni toccate dalle modifiche è contenuto nella direttiva Accounting e interviene sul contenuto e sulle modalità della rendicontazione, senza riguardare direttamente la disciplina dell'attestazione. Quest'ultima risulta tuttavia indirettamente interessata dalla nuova configurazione che assume la rendicontazione, tendenzialmente semplificata e meno ricca di informazioni in quanto intesa ad alleggerire gli oneri delle imprese obbligate; infatti, è evidente che il ridotto contenuto informativo della rendicontazione richiede al soggetto incaricato dell'attestazione di dosare e distribuire diversamente le risorse dedicate all'incarico tra le diverse aree di attività delle quali esso si compone, proprio in funzione delle tipologie di informazioni rendicontate. In particolare, lo stesso articolo 2, al punto (2), (b), (i) della Proposta, modificando l'articolo 19-bis, vieta alle imprese di richiedere informazioni che non sono obbligatorie alle imprese presenti nella value chain; il punto (3) inserisce l'articolo 19b (che nella versione italiana dovrebbe diventare l'art. 19-ter) della direttiva Accounting, rendendo più flessibile la tassonomia; il punto (4) modifica l'articolo 29-bis per la rendicontazione consolidata di sostenibilità; il punto (5) introduce l'articolo 29aa, concernente una tassonomia più flessibile, quando si tratta di

---

<sup>1</sup> Il testo vigente dell'art. 26-bis, par. 3, della direttiva 2006/43/CE, contempla la possibilità di adozione di principi di attestazione di sicurezza ragionevole soltanto in seguito alla predisposizione di un apposito studio di fattibilità e non prima del 1° ottobre 2028.

rendicontazione consolidata, analogamente a quanto visto per l'articolo 19b. Infine, un terzo gruppo di disposizioni modifica, riducendolo, l'ambito di obbligatorietà della rendicontazione di sostenibilità, sollevando la questione del ruolo e della portata dell'attestazione volontaria per la quale sorgono di conseguenza nuovi spazi di applicazione. Si tratta delle modifiche alle disposizioni di cui all'articolo 2 della direttiva Accounting, punto (1), a), che esonera dall'obbligo le imprese al di sotto dei 1.000 dipendenti in media alla data dell'esercizio; inoltre, sempre l'articolo 2 della Proposta, al punto (8), inserisce l'art. 29ca nel quale si prevede uno standard volontario per tutte le imprese sottratte dall'obbligo di rendicontazione.

## 1. Interventi sulla disciplina dell'attestazione

La prima Proposta di direttiva, contenuta nell'atto della Commissione COM(2025)81 interviene, come accennato, tra l'altro, sulla direttiva Accounting e sulla direttiva Audit. La direttiva Accounting, all'articolo 34, era stata integrata dalla CSRD prevedendo l'obbligo di sottoporre la rendicontazione di sostenibilità ad apposita attestazione di conformità; la direttiva Audit stata integrata con una ampia e puntuale disciplina dell'attestazione della conformità della rendicontazione di sostenibilità che veniva così ad affiancare, nello stesso provvedimento, la disciplina già vigente in materia di revisione legale dei conti. Rispetto al quadro vigente, la Proposta di direttiva in discussione intende ora modificare la pur recente disciplina dell'attestazione, innanzitutto in quella parte riguardante i principi fondamentali ad essa sottesi e contenuta all'articolo 26-bis della direttiva Audit. Si nota che la disposizione vigente è caratterizzata soprattutto dalla scelta, affatto scontata<sup>2</sup>, di adottare anche per l'attestazione il modello dell'audit, utilizzato per la revisione legale del bilancio e articolato nei principi professionali di revisione. Si ricorda, infatti, che nessuna disposizione o principio avrebbe vincolato il Legislatore europeo a individuare proprio il modello dell'audit quale riferimento dell'attestazione, potendosi rivolgere a professionisti diversi dai revisori del bilancio e a tecniche e principi professionali diversi da quelli dell'audit<sup>3</sup>. Si fa riferimento, in particolare, al modello dell'Audit Risk (Audit Risk Model), concetto cardine della revisione del bilancio e finalizzato a quantificare il rischio complessivo che al giudizio professionale sull'informativa

---

<sup>2</sup> La Commissione europea negli ultimi anni sembra più severa nella valutazione dell'idoneità della Governance del sistema IFAC a garantire l'adozione di principi professionali effettivamente idonei a perseguire l'interesse pubblico; ne sono conferma anche i processi di riforma di tale Governance in atto, per i quali si rinvia al sito del Public Interest Oversight Body: <https://ipiob.org> e alla relativa documentazione ufficiale.

<sup>3</sup> Infatti, i principi professionali emanati dallo IAASB non sono gli unici ad essere utilizzati negli incarichi di attestazione; si veda ad esempio il principio AA1000 Assurance Standard, emanato da AccountAbility, 2020.

finanziaria sfuggano errori significativi<sup>4</sup>. Il modello guida il lavoro del revisore nella fissazione di un livello di rischio accettabile e nella pianificazione delle conseguenti procedure di revisione. Per quanto riguarda i principi professionali di matrice IAASB in materia di assurance della sostenibilità, ovvero l'ISSA 5000, recentemente rilasciato proprio in funzione della rendicontazione di sostenibilità) e l'ISAE 3000, riguardante l'assurance in generale, già utilizzato per la dichiarazione non finanziaria (DNF) e allegato anche al principio nazionale italiano denominato SSAE<sup>5</sup>, negli stessi è adottato un approccio fondamentalmente simile al modello del rischio sopra visto, seppure le informazioni di tipo qualitativo siano necessariamente oggetto dei test di verifica in misura molto più ampia. In Italia, la scelta operata dal Legislatore europeo in favore del modello della revisione è ulteriormente rafforzata dalla precisa indicazione, ad opera del Legislatore nazionale, alla lett. r-bis) dell'articolo 1 del decreto legislativo n. 39 del 2010, dei principi di attestazione internazionali definiti dall'International Auditing and Assurance Standard Board (IAASB) quale quadro di riferimento dell'attestazione. In tale contesto, la disposizione attualmente in vigore di cui all'art. 26-bis della direttiva Audit stabilisce il calendario dell'eventuale passaggio dal grado di sicurezza limitato dell'attestazione alla sicurezza ragionevole; per quanto riguarda tale aspetto, l'articolo 26-bis prevede sostanzialmente che, in un primo momento, entro il 1° ottobre 2026, la Commissione debba adottare i principi finalizzati ad acquisire un livello di sicurezza limitato sulla conformità della rendicontazione di sostenibilità che stabiliscano le procedure che il revisore deve osservare; in un secondo momento, entro il 1° ottobre 2028, la Commissione deve valutare la fattibilità del grado di sicurezza ragionevole dell'attestazione e adottare, eventualmente, congruenti principi di attestazione. La modifica dell'articolo 26-bis nella proposta dell'Omnibus Package, se approvata, cancellerebbe la prospettiva del passaggio al grado di sicurezza ragionevole da compiersi, eventualmente, entro tale data del 1° ottobre 2028. L'articolo 1 della proposta di direttiva riscriverebbe infatti il paragrafo 3 della disposizione nel senso che segue: la Commissione sarebbe legittimata ad adottare gli atti delegati contenenti i principi professionali finalizzati all'emissione di attestazioni di sicurezza limitata e alla indicazione delle relative procedure necessarie per le conclusioni, inclusa la pianificazione delle attività dell'incarico, la valutazione del rischio e le relative risposte, nonché le tipologie di conclusione, sulla falsariga di quelle proprie della revisione, che il professionista includerà nella relazione alla rendicontazione di sostenibilità. Non comparirebbe più né la valutazione della fattibilità del passaggio a

---

<sup>4</sup> Il modello di rischio per la revisione di bilancio o Audit Risk Model si esprime con la formula  $AR = IR \times CR \times DR$  dove AR = Audit Risk o rischio di revisione, IR = Inherent Risk o rischio intrinseco, CR = Control Risk o rischio di controllo e DR = Detection Risk o rischio di individuazione.

<sup>5</sup> Lo SSAE è il principio italiano temporaneamente adottato per l'assurance della rendicontazione di sostenibilità; vd. Infra.

principi di attestazione caratterizzati dalla sicurezza ragionevole, né il passaggio alla fase che si sarebbe dovuta eventualmente aprire entro il 1° ottobre 2028.

È evidente che la prospettiva dell'attestazione caratterizzata da ragionevole sicurezza, riguardando soltanto un assetto futuro e comunque eventuale, non comporta, venendo meno, effettive conseguenze sullo svolgimento delle concrete attività di attestazione, quali svolte in relazione agli esercizi 2024 delle società obbligate, primo anno di applicazione della legislazione di recepimento della CSRD. Da tale esercizio in avanti, le attestazioni rilasciate, caratterizzate da un grado di sicurezza limitata, continueranno a caratterizzarsi in tal modo, in quanto scompare la prospettiva della sicurezza ragionevole. Il principio di riferimento

adottato mediante determina n. 13 del 30 gennaio 2025 del Ministero dell'economia e delle finanze, coerentemente alla previsione normativa, che contempla esclusivamente l'attestazione di sicurezza limitata, potrebbe continuare ad essere applicato dagli attestatori senza particolari difficoltà; l'eventuale esigenza di ricorrere, invece, a una versione localizzata dell'International Standard on Sustainability Assurance 5000 (c.d. ISSA 5000) rimane per quanto riguarda l'omogeneizzazione della regolamentazione sul piano internazionale, ma cessa di presentarsi quanto al recepimento della pianificazione e delle procedure finalizzate al rilascio di una attestazione di sicurezza ragionevole, previste in dettaglio dal principio internazionale. Quest'ultimo definisce il quadro di riferimento regolamentatorio sia delle attestazioni di sicurezza limitata che di sicurezza ragionevole e costituisce, peraltro, il modello di principio professionale cui le Autorità competenti debbono ispirarsi per legge in attesa di un intervento della Commissione europea ai sensi del citato articolo 26-bis. In seguito all'eventuale approvazione dell'Omnibus Package, quindi, se il lavoro del revisore o società di revisione non sarebbe immediatamente toccato nella valutazione del rischio e nella pianificazione delle procedure, sarebbe profondamente modificato nel lungo termine, invece, insieme all'oggetto della attestazione, ovvero la rendicontazione e il relativo contenuto informativo, lo svolgimento dell'incarico di assurance, con inevitabili riflessi sulla pianificazione del lavoro che il professionista o la società incaricati devono svolgere, le procedure eseguite, i rischi da valutare e le risposte del professionista in carica.

È verosimile prevedere, poi, che gli effetti della riforma in corso non si limiterebbero alle disposizioni normative, allo svolgimento del lavoro e alla espressione del giudizio conclusivo, ma si rifletterebero sulle attività propedeutiche all'attestazione e sulla determinazione dei corrispettivi (in quanto, come noto, l'emissione di attestazioni di sicurezza ragionevole richiede l'impiego di maggiori risorse e l'incremento delle curve di costo).

Non mancherebbero, verosimilmente, conseguenze sulla composizione della popolazione dei professionisti incaricati e delle società incaricate; la riduzione del perimetro della obbligatorietà della rendicontazione giocherebbe a favore di quei soggetti abilitati – si ritiene per la maggior parte persone giuridiche e non persone fisiche – che avevano iniziato a investire nella prestazione del servizio, acquisendone una spiccata specializzazione; specializzazione, capitale reputazionale e fidelizzazione uscirebbero rafforzate in un mercato meno ricco di opportunità.

Nelle pagine seguenti, si prendono in considerazione soltanto gli effetti sullo svolgimento dell'attività e sugli schemi di attestazione.

In sintesi, la riforma in corso confermerebbe, innanzitutto, l'attribuzione alla Commissione del potere di adottare i principi professionali necessari ad emettere, a cura del professionista a ciò incaricato, una attestazione; rimangono del pari confermati i punti fondamentali che il principio o i principi devono trattare, ovvero le procedure che occorre porre in essere al fine di pervenire alle conclusioni (cioè all'espressione del giudizio professionale), inclusa la pianificazione del lavoro, la valutazione dei rischi e le relative risposte; il rinvio della concreta determinazione dei tipi di giudizio professionale (le conclusioni) ai suddetti principi conferma altresì che questi giudizi devono essere tassativamente elencati, seppure nei principi e non nelle norme; l'elencazione rimane confinata ai modelli propri dell'Audit Risk Model e consistenti nelle quattro forme consuete del giudizio senza modifica, con modifica, negativo e nell'impossibilità di esprimere un giudizio, in linea, appunto, con gli schemi adottati per la revisione del bilancio e con quanto previsto dai principi professionali di assurance finora emanati. Naturalmente, trattandosi di attestazioni di sicurezza limitata, le formulazioni non saranno quelle adottate per i giudizi di sicurezza ragionevole, ma quelli coerenti con il grado di affidabilità previsto e quindi in forma negativa, accompagnate dalla dichiarazione delle proprie responsabilità e di quelle degli amministratori. È opportuno sottolineare che, in tal modo, si rinunciarebbe a perseguire l'obiettivo di un pari livello di attestazione delle informative finanziaria e di sostenibilità, obiettivo enunciato al preambolo (60) della CSRD<sup>6</sup>, alle condizioni e secondo il calendario sopra citati. La motivazione, enunciata al preambolo (4) dello schema di provvedimento<sup>7</sup> riguarda l'opportunità di evitare qualsiasi incremento dei

<sup>6</sup> Direttiva (UE) 2022/2464 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 14 dicembre 2022 che modifica il Regolamento (UE) n. 537/2014, la direttiva 2004/109/CE, la direttiva 2006/43/CE e la direttiva 2013/34/UE per quanto riguarda la rendicontazione societaria di sostenibilità; preambolo (60): << (...) *Sebbene l'obiettivo sia prevedere un livello di attestazione analogo per l'informativa finanziaria e per la rendicontazione di sostenibilità, l'assenza di principi comuni per l'attestazione della conformità della rendicontazione di sostenibilità comporta il rischio di generare interpretazioni e aspettative divergenti riguardo all'oggetto delle attività svolte nell'ambito di un incarico finalizzato ad acquisire un livello di ragionevole sicurezza per le diverse categorie di informazioni sulla sostenibilità, soprattutto per quanto concerne la comunicazione di informazioni prospettive e qualitative.*>>

<sup>7</sup> Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Directives 2006/43/EC, 2013/34/EU, (EU) 2022/2464 and (EU) 2024/1760 as regards certain corporate sustainability reporting and

costi delle attestazioni ed è coerente con le finalità generali dello schema stesso, dirette a una consistente riduzione degli oneri che la legislazione sulla sostenibilità pone a carico delle imprese<sup>8</sup>. La stessa CSRD<sup>9</sup> e la Proposta di modifica<sup>10</sup> chiariscono che le risorse destinate alla attestazione di sicurezza limitata sono significativamente inferiori a quelle necessarie per l'attestazione di sicurezza ragionevole. L'affermazione costituisce la motivazione determinante della rinuncia alla attestazione di sicurezza ragionevole, rinuncia che delimita l'ambito di attività dell'attestatore, al quale non dovrà essere richiesta l'attestazione con il grado più elevato di attendibilità.

Le motivazioni legate ai costi dell'attestazione non sono comunque le uniche a sostegno delle disposizioni della Proposta. L'Explanatory Memorandum (una sorta di relazione illustrativa) che accompagna la Proposta riferisce un fenomeno di eccesso di osservanza (*overcompliance*), che sarebbe determinato dagli stringenti requisiti delle attestazioni; a fronte del fenomeno della *overcompliance*, alla Commissione era stato chiesto, nelle consultazioni, di differire il passaggio alla sicurezza ragionevole e anche di far precedere l'adozione del o dei principi da apposite linee guida con l'obiettivo di chiarire le procedure applicabili dagli attestatori<sup>11</sup>. Non ha invece motivato l'esclusione della sicurezza ragionevole il tema delle criticità legate alla attestazione di sostenibilità, cui accenna fugacemente il testo del preambolo (3) della Proposta, dove si citano le perplessità manifestate dai rappresentanti delle imprese (consultati nel corso dell'*iter* di predisposizione dello schema), che sembrerebbe potersi interpretare quale capacità soltanto parziale del lavoro degli attestatori di esprimere fondatamente l'affidabilità della rendicontazione<sup>12</sup>. Tali perplessità non sembrano quindi riguardare tanto gli oneri legati ai servizi di attestazione e in particolare alle attestazioni di sicurezza ragionevole, quanto criticità e insufficienza che potrebbero emergere dall'applicazione delle

---

due diligence requirements (*Omnibus package*); preambolo (4): << (...) *To avoid an increase in costs of assurance for undertakings, the requirement to adopt such standards for reasonable assurance should be removed.*>>

<sup>8</sup> Nel Rapporto Draghi (*The Draghi report: In-depth analysis and recommendations (Part B)*), si ipotizza la riduzione degli oneri per le imprese di minore dimensione tramite una ridotta frequenza dell'assunzione, che potrebbe per esempio essere triennale invece che annuale (<<*In addition, the frequency of assurance could be reduced for small mid-caps (from every year to every three years)*>>); pag. 325, nota 40; il documento è scaricabile all'indirizzo: [https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/draghi-report\\_en#paragraph\\_47059](https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/draghi-report_en#paragraph_47059)

<sup>9</sup> Dir. (UE) 2022/2464; preambolo (60): << (...) *l'attestazione della conformità della rendicontazione di sostenibilità sulla base di un incarico finalizzato ad acquisire un livello di ragionevole sicurezza è più onerosa rispetto all'attestazione della conformità sulla base di un incarico finalizzato ad acquisire un livello di sicurezza limitato.*>>

<sup>10</sup> Proposal, cit.; nota 15: <<*The amount of work for a limited assurance engagement is significantly less than for a reasonable assurance engagement (...).*>> ; vd. anche l'Explanatory Memorandum della Proposta: <<*This will provide clarity that there will be no future increase in costs of assurance for undertakings in scope.*>>, pag. 4; la proposta è consultabile all'indirizzo: [https://finance.ec.europa.eu/publications/commission-simplifies-rules-sustainability-and-eu-investments-delivering-over-eu6-billion\\_en](https://finance.ec.europa.eu/publications/commission-simplifies-rules-sustainability-and-eu-investments-delivering-over-eu6-billion_en)

<sup>11</sup> Explanatory Memorandum: << *Many stakeholders noted that the assurance requirements are creating a situation of over-compliance. In this context, certain stakeholders called for a postponement of the limited assurance requirement or urged the Commission to quickly adopt guidelines for limited assurance in order to clarify the requirements.*>>, pag. 11.

<sup>12</sup> Proposal, cit.; preambolo (3): << (...) *Undertakings have raised concerns on the work carried out by the assurance providers and have expressed the need for flexibility in addressing specific risks and critical issues identified in the areas of sustainability assurance. (...)*>>; vd. anche il citato preambolo (3).

metodologie sottese alle attestazioni che, come noto, sono ampiamente accettate con riguardo all’informativa finanziaria, ma, potrebbero rivelarsi meno idonee a trattare le informazioni che confluiscono nella rendicontazione di sostenibilità. I rappresentanti del mondo delle imprese consultati, poi, avrebbero manifestato esigenze di maggiore flessibilità dei principi di assurance. La risposta a tali richieste di flessibilità alla Commissione non sembra, tuttavia, essere data tanto in termini di grado di sicurezza, ma quanto mediante l’impegno a far precedere l’adozione dei principi da linee guida di chiarimento in materia di procedure<sup>13</sup>, ricordato nel citato Memorandum.

## 2. Conseguenze sul piano dell’operatività nel lavoro dell’attestatore

Nella prospettiva della soppressione dell’attestazione caratterizzata da sicurezza ragionevole, la delimitazione dell’attività dell’attestatore, sul piano operativo, risulta di immediata evidenza dalla comparazione puntualmente effettuata nell’ISSA 5000<sup>14</sup>, per ognuna delle tipologie di attività poste in essere dall’attestatore durante lo svolgimento dell’incarico (valutazione del rischio, comprensione del sistema di controllo interno del cliente, comprensione dell’ambiente di controllo, il processo di valutazione del rischio del cliente e molte altre)<sup>15</sup> <sup>16</sup>. Al fine di rilasciare una attestazione di sicurezza limitata, all’attestatore non è tenuto all’uso delle asserzioni

<sup>13</sup> Peraltro, tale impegno risulta soltanto dall’Explanatory Memorandum: <<Instead of an obligation for the Commission to adopt standards for sustainability assurance by 2026, the Commission will issue targeted assurance guidelines by 2026. This will allow the Commission to address emerging issues more quickly in the field of sustainability assurance that may be generating unnecessary burden on undertakings that are subject to the reporting requirements.>>; pag. 5.

<sup>14</sup> *International Standard on Sustainability Assurance 5000* o ISSA 5000 è il principio professionale pubblicato dallo IAASB in data 12 novembre 2024, concernente i requisiti generali per gli incarichi di attestazione della sostenibilità; il principio tratta delle attestazioni di sicurezza sia limitata che ragionevole, al contrario del principio italiano SSAE, che riguarda gli incarichi di attestazione di sicurezza limitata. Il principio internazionale in apposti prospetti l’articolazione di ogni procedura a seconda che rientri in uno o nell’altro tipo di incarico. Il principio è consultabile all’indirizzo: <https://ifacweb.blob.core.windows.net/publicfiles/2025-01/IAASB-International-Standard-on-Sustainability-Assurance-ISSA-5000.pdf>

<sup>15</sup> A titolo di esempio, si riportano le differenze evidenziate dall’ISSA 5000 tra le attività utili a pervenire alla comprensione del sistema del controllo interno del cliente, negli ambiti, rispettivamente, di una attestazione caratterizzata da sicurezza limitata e di una attestazione di sicurezza ragionevole. Nel secondo, l’attività non è limitata alle indagini intervenite, ma si estende a tutte le altre procedure.

LIMITED ASSURANCE	REASONABLE ASSURANCE
113L. The practitioner shall obtain an understanding, through inquiry, of the components of the entity’s system of internal control relevant to the sustainability matters and the preparation of the sustainability information, in accordance with paragraphs 114L, 115L, 116L, 117L e 120L (Ref. Para. A354-A359).	113R. The practitioner shall obtain an understanding, through inquiry <b>and other procedures</b> , of the components of the entity’s system of internal control relevant to the sustainability matters and the preparation of the sustainability information, in accordance with paragraphs 114L, 115L, 116L, 117L e 120L (Ref. Para. A354-A356, A358-A359).

<sup>16</sup> Come accennato, il principio SSAE Italia non tratta dell’attestazione di sicurezza ragionevole, riservata o ai principi che avrebbero dovuto essere adottati (eventualmente) dalla Commissione UE entro il 1° ottobre 2028; il principio, pertanto, non rende possibile il confronto tra attività condotte nei due rispettivi ambiti della sicurezza limitata e ragionevole.

(pianificazione ed esecuzione delle procedure di rischio, par. 103) delle procedure diverse dall'indagine (analisi del sistema di controllo interno, par. 113), alle valutazioni sul management, sull'ambiente di controllo, sulle carenze dello stesso (nell'esame dell'ambiente di controllo, par. 114), alla identificazione e valutazione dei rischi, alle comprensione e valutazione dei processi interni (per i processi interni del cliente, par. 116), etc. Il panorama delle differenziazioni presentato all'interno del principio è molto ampio e la rilevanza spiega le differenze tra i corrispettivi nell'uno e nell'altro tipo di incarico.

### 3. Interventi sulla disciplina della rendicontazione e implicazioni sull'attestazione

Un secondo gruppo di modifiche previste nell'atto COM(2025)81 dell'Omnibus Package è costituito da quegli schemi di disposizione che non riguardano direttamente l'attestazione, ma che, interessando le disposizioni della direttiva Accounting, incidono sul contenuto della rendicontazione e sui principi professionali in ambito europeo che la disciplinano (ESRS), producendo effetti soltanto indirettamente sulle modalità di svolgimento del lavoro di attestazione.

L'articolo 2 della Proposta (modifiche riguardanti la direttiva Accounting), punto (2), (b), (i), modifica il paragrafo 3 dell'articolo 19-bis di tale direttiva. Si prevede di eliminare la possibilità, per altro consentita per un limitato periodo di tre anni a favore per le imprese obbligate, qualora non siano disponibili tutte le informazioni necessarie relative alla sua catena del valore, di spiegare gli sforzi compiuti per ottenerle, i motivi per cui non è stato possibile nonché i piani per ottenerle in futuro; in suo luogo si prevede il divieto per le imprese obbligate di chiedere a quelle presenti nella catena del valore con un numero di dipendenti inferiore a 1.000, ogni informazione ulteriore rispetto a quelle richieste dal principio volontario di cui al nuovo articolo 29ca della Proposta. Il nuovo testo dell'articolo 19-bis, avrebbe effetti rilevanti sulle modalità di acquisizione delle informazioni che devono confluire nella rendicontazione di sostenibilità e sui contenuti di questa. È evidente che si tratta di fattori che a loro volta influiscono sullo svolgimento dell'incarico di attestazione. In prima approssimazione, possono considerarsene certamente interessati la pianificazione del lavoro dell'incaricato, la valutazione del rischio che errori o frodi distorcano l'attendibilità dell'informativa nonché l'estensione e il tipo delle procedure che sarebbero richieste all'attestatore. Sempre in via generale, la riduzione dell'ambito entro il quale raccogliere informazioni potrebbe compromettere il grado di accuratezza dell'informativa; le responsabilità dell'attestatore - che nel linguaggio dei principi deve intendersi l'insieme dei compiti che questi gli affidano - risulterebbero accresciute sul piano già visto della valutazione del rischio e della pianificazione delle procedure; al

contrario, sarebbe evidente la riduzione del materiale informativo sul quale espletare verifiche e test. In tema di pianificazione delle attività, il modello di rischio dovrebbe essere adeguato al nuovo scenario; come noto, una minore disponibilità di dati comporta, attraverso la fissazione del rischio accettabile, l'estensione delle procedure. Alcune aree sulle quali la rendicontazione è concentrata dovrebbero riguardare gli impatti, per esempio ambientali o sociali, nell'ambito della catena del valore. In questo caso, l'incremento del grado di rischio intrinseco dovrebbe verosimilmente spingere l'attestatore a concentrare il lavoro sui procedimenti interni dell'impresa relativi alla rendicontazione, sulle metodologie utilizzate al fine di valutare la correttezza del quadro rappresentato sullo sfondo minore disponibilità di dati esterni; le analisi comparative potrebbero giocare un ruolo maggiore, in quanto in un dato settore, la parziale esclusione delle imprese con meno di 1.000 dipendenti potrebbe avere peso e impatti diversi sulla acquisizione delle informazioni utili (in ragione della diversa composizione della catena del valore per imprese diverse anche operanti medesimo settore).

Sempre in tema di riduzione e semplificazione della portata informativa della rendicontazione, il punto (3) del medesimo articolo 2 aggiunge l'articolo 19-ter<sup>17</sup> della direttiva Accounting, concernente l'informativa volontaria sulla tassonomia per alcune tipologie di imprese. In sintesi, in deroga all'articolo 8 del Regolamento (UE) 2020/852, le imprese con fatturato netto (ricavi delle vendite e delle prestazioni al netto di resi, sconti e imposte indirette) inferiore a 450 milioni di euro, che dichiarino la compatibilità anche parziale delle proprie attività che il suddetto regolamento, illustrano nella relazione sulla gestione tale dichiarazione, precisando, se si tratta di impresa non finanziaria, nonché il valore assunto da taluni indicatori chiave, individuati nella stessa disposizione. Ai fini della corretta e omogenea attuazione delle previsioni sinteticamente riportate, la Commissione è autorizzata ad adottare atti delegati per integrare l'articolo 19-ter sul contenuto e le modalità di presentazione delle informazioni da comunicare, nonché la metodologia da utilizzare per garantire il pieno rispetto dell'articolo così introdotto. L'Explanatory Memorandum chiarisce le modifiche che si dovrebbero attendere sui principi di rendicontazione<sup>18</sup>; in particolare, si sottolinea la finalità di ridurre sostanzialmente il numero dei c.d. datapoint (ovvero l'informativa come strutturata secondo i vigenti ESRS), dando la priorità, fra l'altro, a quelli di tipo quantitativo e distinguendo quelli obbligatori da quelli facoltativi. Nel

---

<sup>17</sup> SI noti che analoghi interventi sono previsti sulla rendicontazione consolidata di cui agli articoli 29 e seguenti.

<sup>18</sup> Vd. COM(2025)82, pag. 5, cpv.: "Secondly, the Commission intends to adopt a delegated act to revise the first set of ESRS. (...) ion that is not necessary or dedicate excessive resources to the materiality assessment process. It will simplify the structure and presentation of the standards. It will further enhance the already very high degree of interoperability with global sustainability reporting standards. It will also make any other modifications that may be considered necessary considering the experience of the first application of ESRS.

presupposto di un esito positivo della riforma, sarebbero quindi attenuati quei caratteri della rendicontazione che pongono l'attestatore di fronte a compiti radicalmente diversi da quelli affrontati nella revisione del bilancio: l'ambito degli elementi probativi di origine esterna all'impresa si ritrae, l'insieme del materiale informativo si riduce nella quantità e la natura delle informazioni pende a favore di quelle quantitative. Ne risulta ridotto anche il numero degli indicatori chiave che sarebbe possibile elaborare su tale base. Diminuendo l'afflusso di informazioni di provenienza esterna, sarebbe altresì contenuta la necessità di eseguire test e procedure relative a tale tipologia di dati; è parimenti verosimile che ne sarebbe ridotto lo sforzo utile a verificare l'osservanza di leggi e regolamenti, tenuto conto che sarebbe ridotto l'obbligo di acquisizione di informazioni insieme quello di giustificarne la mancata acquisizione; il processo di acquisizione per il cliente sarebbe dunque semplificato, con conseguenze sulle procedure di verifica. Potrebbero, poi, essere inferiori il numero e la problematicità relativi alle c.d. limitazioni intrinseche; si tratta di limitazioni connaturate alla natura e alla provenienza delle informazioni che, in quanto tali, è difficile superare nonostante l'applicazione corretta delle procedure e dei principi vigenti. Tali limitazioni potrebbero sorgere, per esempio, dalle difficoltà a verificare l'affidabilità dei dati – si tenga presente che non si tratta di dati contabili e che spesso l'informazione è qualitativa – ma anche dalla novità e complessità del quadro di riferimento sulla rendicontazione. Una breve descrizione delle limitazioni intrinseche deve essere contenuta in apposita sezione della relazione con particolare attenzione a quanto rilevante per la misurazione e la valutazione delle questioni di sostenibilità (quali informazioni prospettiche o le emissioni) qualora tali incertezze siano essenziali per la rendicontazione<sup>19</sup>. Si può ipotizzare che contenuti e spazio di tali sezioni non rimarrebbero gli stessi di quelli attualmente compilati ai sensi delle disposizioni vigenti. Naturalmente, l'ipotesi di un probabile ridimensionamento della portata delle limitazioni intrinseche così come del contenuto informativo in generale della rendicontazione non autorizza affatto a concludere né a favore di una maggiore affidabilità della rendicontazione né a favore di una semplificazione dei compiti dell'attestatore nel valutare tale affidabilità. Occorre anche attendere l'esito delle richieste<sup>20</sup> alla Commissione di rettificare i riferimenti alla presentazione veritiera e corretta presenti negli ESRS<sup>21</sup>. Se istanze in questo senso fossero accolte, verrebbe

<sup>19</sup> Il par. 56 del principio SSAE Italia prevede: "Limitazioni intrinseche nella redazione della rendicontazione di sostenibilità 56. Se applicabile, la relazione di attestazione deve includere una sezione dal titolo "Limitazioni intrinseche nella redazione della rendicontazione di sostenibilità" che descriva eventuali limitazioni intrinseche significative collegate alla misurazione o alla valutazione di uno o più specifici aspetti relativi alle questioni di sostenibilità rispetto alle disposizioni di riferimento, incluse le limitazioni intrinseche che riguardano le informazioni prospettiche incluse nella rendicontazione di sostenibilità. (Rif.: Par. A26-A28)"

<sup>20</sup> Vd. EticaNews, 4 giugno 2025, in <https://www.eticanews.it/assirevi-quantitativi-dubbi-su-revisione-accelerata-degli-esrs/>

<sup>21</sup> Il concetto della presentazione veritiera e corretta o true and fair view è elaborato in relazione alla informativa finanziaria e negli ESRS è presente in termini non perfettamente coincidenti: vd.: ESRS1, Appendice B, parr. CQ5-CQ9.

ridotti il compito e quindi la responsabilità dell'attestatore di pervenire a una valutazione complessiva della rappresentazione veritiera e corretta della sostenibilità dell'impresa; la stessa considerazione investe anche il rischio di non rilevare lo scostamento da una rappresentazione sostanziale della sostenibilità; in modo corrispondente, sarebbe accentuato il ruolo dei test standardizzati nonché delle procedure abitualmente poste in essere anche per la revisione del bilancio. In estrema sintesi, sarebbero semplificati i compiti di chi predispone la rendicontazione, ma, per quanto riguarda l'attestatore, oltre alla semplificazione si dovrebbe registrare una riduzione anche delle responsabilità e compiti attribuitigli.

Resta pertanto arduo stilare un bilancio complessivo dei risultati in termini di affidabilità e difficoltà complessive del lavoro dell'attestatore; preme soltanto evidenziare che la proporzione tra le componenti e le diverse fasi nelle quali si articola la struttura dell'attività relativa all'incarico ne sarebbe significativamente modificata.

#### 4. Ambito di obbligatorietà della normativa e volontarietà della rendicontazione e attestazione

Infine, potrebbe discendere dall'assetto della riforma in corso di predisposizione, un terzo insieme di conseguenze sulle attività di attestazione, con particolare riguardo al ruolo che sarà assegnato alla rendicontazione volontaria. Innanzitutto, sembra poco discutibile che il ridimensionamento dell'ambito di obbligatorietà della rendicontazione consenta anche di ipotizzare una diversa distribuzione delle risorse dell'incarico dell'attestazione in termini di ore e di personale, nonché dell'eventuale ricorso a esperti esterni. Quanto alle disposizioni, che in modo simmetrico alla riduzione della obbligatorietà, ampliano lo spazio per una rendicontazione facoltativa, l'articolo 2, punto (1), (a) della Proposta prevede che le disposizioni di coordinamento in materia di rendicontazione di sostenibilità non si applichino alle imprese con meno di 1.000 dipendenti (media alla data di chiusura dell'esercizio). Il nuovo articolo 29ca, poi, introdotto dal punto (8) del medesimo articolo 2, prevede l'adozione di un principio volontario basato sulla proporzionalità e sulla adattabilità (c.d. scalabilità) alle dimensioni dell'impresa che lo applica. Tenuto conto del ruolo delle imprese presenti nella catena del valore e del venire meno dell'obbligo per una parte notevole di esse, non è certo che il ruolo e il numero delle rendicontazioni sia destinato a diminuire, almeno in modo rilevante. Le prospettive sulle quali richiamare l'attenzione sono sostanzialmente due. Da un primo punto di vista, la Commissione procederebbe all'emanazione di uno standard volontario di rendicontazione per le imprese meno grandi. Da tale punto di vista, come in parte già visto, è evidente che muta il quadro di riferimento dal complesso sistema degli ESRS a un quadro molto semplificato quanto ad ambito e a tipologia del contenuto informativo. Da un secondo punto di vista,

occorre evidenziare la problematica relativa, appunto, alla rendicontazione volontaria. Per quanto riguarda l'informativa finanziaria, alla scelta della volontarietà per enti commerciali e non commerciali, di fatto, non si pone, tenuto conto dell'ampio ambito di obbligatorietà di tenere una qualche forma contabilità e di predisporre forme di informativa. La scelta della volontarietà, invece, si pone in modo rilevante in relazione alla revisione delle suddette forme di informativa finanziaria. Le ragioni di conferire un incarico di revisione sono abbastanza varie e la disciplina di riferimento è ancora abbastanza confusa: la direttiva Audit chiarisce bene che cosa deve intendersi per revisione volontaria, quale deve esserne la disciplina e quali gli effetti (articolo 2, paragrafo 3); la normativa nazionale, invece, da una parte ha ampliato al massimo l'ambito di obbligatorietà della revisione, fino a toccare il divieto di prevederla per le società di minori dimensioni; tuttavia, l'esigenza della revisione volontaria del bilancio si pone, spesso, per enti che non hanno forma societaria e che hanno necessità che un professionista si esprima in merito alla affidabilità del proprio bilancio. Per quanto riguarda la rendicontazione di sostenibilità, la volontarietà si pone in termini diametralmente opposti. Infatti, è lasciato ampio spazio, che si amplierà ulteriormente in seguito all'eventuale approvazione del Pacchetto Omnibus, agli enti che non sono obbligati alla rendicontazione ma che ritenessero opportuno predisporla. Tuttavia, nella direttiva Audit, come modificata dalla CSRD, mancano i precisi parametri di riferimento necessari a inquadrare l'attestazione volontaria della rendicontazione di sostenibilità. Al contrario, l'obbligo della rendicontazione è accompagnato dall'obbligo della attestazione, ai sensi dell'articolo 34, par. 1, lett. a-bis) della direttiva Accounting, recepito dall'articolo 8 del decreto legislativo n. 125/2024; in tali casi, naturalmente, l'obbligo dell'attestazione non riguarda soltanto una generica prestazione, ma riguarda un insieme di profili tra i quali sono inclusi i requisiti dei professionisti incaricati, le relative modalità di abilitazione, le procedure per il conferimento dell'incarico, i vincoli posti a salvaguardia dell'indipendenza rispetto alla società che emette la rendicontazione e, soprattutto, criteri e regime dell'attività che termina nel rilascio del giudizio professionale incluso nell'attestazione. In altri termini, se l'ente obbligato deve, per legge, conferire un incarico di attestazione a un professionista o a una società, questi sono obbligati, contrattualmente, a fornire la prestazione e, per legge, a fornirla secondo il quadro di riferimento vigente di cui all'articolo 26-bis della direttiva Audit. Nel caso della revisione legale del bilancio, i due obblighi inerenti al rapporto tra cliente e revisore (di revisionare il bilancio, come revisionarlo) non sono quindi legati l'uno all'altro, perché si può parlare di revisione legale anche quando non c'è obbligo di revisione purché la revisione si conformi a parametri equivalenti. Infatti, ai sensi dell'articolo 2, punto 1), lett. c), della direttiva Audit, per revisione legale dei conti, si intende la revisione dei bilanci, tra l'altro,

effettuata volontariamente su richiesta delle piccole imprese che soddisfano disposizioni giuridiche nazionali equivalenti a quelle relative a una revisione dei conti di cui alla lettera b) (cioè prescritta dalla legislazione nazionale), ove la normativa nazionale definisca tali revisioni dei conti come revisioni legali dei conti. Per inciso, in Italia la definizione è inapplicabile, almeno per gli enti impresa, in quanto il Legislatore interno prescrive l'obbligo in capo a tutti i soggetti che le direttive non sottraggono all'ambito della obbligatorietà della revisione, avocandosi ogni possibile scelta in merito alla revisione legale del bilancio e negandola alle singole imprese. Quando si tratta di attestazione della conformità della rendicontazione di sostenibilità, al contrario, l'articolo 34, par. 1, lett. a-bis), della direttiva 2013/34/UE, nel delineare i cardini dell'attestazione, omette di considerare quella richiesta volontariamente sulla base di una equivalenza stabilita dalla legislazione nazionale. In tale contesto, rimane senz'altro l'autonoma deliberazione dell'ente conferente l'incarico, ma la prestazione non è soggetta ad alcun obbligo di legge in merito alle modalità con le quali deve essere eseguita.

Dato l'assetto della normativa, il maggior spazio lasciato alla volontarietà non necessariamente soddisfa le aspettative di certezza e di rigore nei riguardi della prestazione delle attestazioni. Se, poi, si considera che alla revisione e alle attestazioni di tipo volontario potrebbe essere riconosciuta una funzione economia ben precisa, sia all'interno della catena del valore che nei confronti dell'insieme dei portatori di interesse, la carenza di disposizioni utili a qualificare l'attestazione volontaria potrebbe rischiare di compromettere la coerenza di tutto il sistema nei confronti degli obiettivi che il Legislatore europeo si è prefisso.

## 5. Conclusioni

In conclusione, non è forse difficile valutare su quali parametri attività, impiego delle risorse e corrispettivi dell'attestatore o della società di revisione della sostenibilità possano assestarsi. Le relative dinamiche sembrano inquadrabili nella logica di quanto sarebbe necessario a prestare il risultato offerto per disposizione di legge e secondo le dinamiche economiche del settore. Certamente più difficile, invece, una riflessione, specialmente se questa voglia porsi in modo critico rispetto a finalità e strumenti della legislazione, per quanto riguarda la capacità dell'attestatore di giudicare professionalmente l'affidabilità dell'informativa nel contesto della normativa riformata; parallelamente, considerazioni non diverse debbono farsi per le responsabilità - ora da intendersi non quale insieme dei compiti dell'attestatore ma come obbligo di rispondere dei propri comportamenti - rispetto alla individuazione dei fattori di rischio. In ogni caso, a fronte della complessità del quadro che presenta la

normativa, sia vigente che in corso di iter legislativo – non resta che auspicare che riflessi e conseguenze che interesseranno la disciplina dell’attestazione siano ponderati, evitando che effetti e conseguenze stessi si trasformino in distorsioni – effetti e conseguenze non preventivati - del mercato sul quale incidono.