



**Economia Aziendale Online**

## **Economia Aziendale Online**

**Business and Management Sciences  
International Quarterly Review**

**SPECIAL ISSUE  
THE MULTIDIMENSIONAL CONTENT OF  
ECONOMIA AZIENDALE**

**Exploring Theories and Applications  
of Business Economics and Management  
[2 of 3]**

**L'evoluzione dei sistemi di controllo aziendale:  
dal controllo di gestione al controllo sulla governance**

Roberta Provasi

Chiara Guizzetti

Pavia, Luglio 2019  
Vol. 10 - N. 2/2019

[www.ea2000.it](http://www.ea2000.it)  
[www.economiaaziendale.it](http://www.economiaaziendale.it)



PaviaUniversityPress

# L'evoluzione dei sistemi di controllo aziendale: dal controllo di gestione al controllo sulla governance

Roberta Provasi<sup>1</sup>

Chiara Guizzetti<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Associate Professor  
Accounting and Auditing  
Department of Business and  
Law  
University of Milan-Bicocca

<sup>2</sup> Managing director Internal  
Audit e Compliance  
Adfor S.p.A.

Corresponding Author:

Roberta Provasi  
University of Milan-Bicocca  
Roberta.provasi@unimib.it

## Cite as:

Provasi, R., Guizzetti, C.  
(2019). L'evoluzione dei  
sistemi di controllo  
aziendale: dal controllo di  
gestione al controllo sulla  
governance. *Economia  
Aziendale Online*, Special  
Issue, 10(2), 257-271.

Section: *Refereed*

---

Received: 08 November  
2018

Published: 10 July 2019

## ABSTRACT

La ricerca è finalizzata alla rivisitazione dell'evoluzione dei sistemi di controllo aziendali al fine di attestare come i fondamentali del controllo sono sempre coerenti con le caratteristiche della "cultura del controllo". Il contributo, dopo aver evidenziato le diverse direttrici secondo cui si sono evoluti i controlli aziendali e precisamente il "controllo contabile", definito anche come forma di "controllo esterno" ed il "controllo aziendale" o come "controllo interno", approfondisce come il ruolo svolto dal controllo sui sistemi di corporate governance sia risultato decisivo per il recupero della fiducia di molti stakeholders, dopo le molte crisi finanziarie che hanno caratterizzato gli ultimi anni. Le attività di controllo sulla corporate governance rappresentano un forma evoluta di controllo che recepisce la nuova dimensione culturale fondata sull'etica della responsabilità in grado di contemperare i diversi interesse assumendo due diverse articolazioni ossia quella della funzione di controllo interno e del controllo esterno.

The research analyzes the evolution of company control systems in order to attest how the fundamentals of control are always consistent with the characteristics of the "control culture". The contribution analyzes the different directions according to which the company controls have evolved and precisely the "accounting control", defined as a form of "external control" and the "company control" or as "internal control", and then deepens the role played by control over corporate governance systems, a decisive result for the recovery of the trust of many stakeholders, after the many financial crises that have characterized the last few years. The control activities on corporate governance represent an evolved form of control that incorporates the new cultural dimension founded on the ethics of responsibility capable of reconciling the various interests, taking on two different articulations, namely that of the internal control function and external control.

---

**Keywords:** Controllo, Controllo Interno, Controllo sulla Governance

## 1 – L'origine dei sistemi dei controlli in Economia Aziendale

L'evoluzione dei sistemi dei controlli in Economia Aziendale è strettamente collegata al mutare degli strumenti organizzativi e contabili utilizzati. Senza avere la pretesa di dare un contributo

alla storia della ragioneria, una lettura storica dei principali studi di economia aziendale è essenziale per comprendere la genesi del controllo anche per evidenziare come i fondamentali del controllo siano sempre stati coerenti con le caratteristiche della "cultura del controllo".

Nel nostro paese la scuola Italiana di Ragioneria ha realizzato, sin dagli anni 30', i primi studi sulle metodologie di calcolo dei costi di produzione e più in generale sul controllo direzionale, precursori di quelli prodotti dagli studiosi manageriali anglosassoni a partire dagli anni 50'.

Nell'analisi storica evolutiva è necessario distinguere fra la "visione contabile" del controllo per le cui fonti di riferimento bisogna arretrare di molti secoli e la "visione gestionale" che si è originata con l'avvento delle grandi imprese e con il crescere della complessità degli aspetti organizzativi che hanno reso la contabilità un supporto fondamentale dell'attività di gestione (Bergamin, 2009).

Secondo la visione contabile, le attività di controllo sono rappresentate dai controlli sui documenti contabili le cui origini sono remote. Lo stesso termine auditing con cui si identifica principalmente l'attività del controllo contabile deriva dal latino "audire" (ascoltare) e gli auditores coloro che esercitavano un'azione di controllo sull'amministrazione del pubblico denaro mediante "l'audizione sulle risultanze contabili". Già nell'antica Roma la parola auditorium indicava la Corte di Giustizia e nei secoli successivi nel Granducato di Toscana il termine auditore indicava i Giudici del Tribunale.

I primi riferimenti all'attività di controllo di tipo contabile, secondo l'accezione moderna, risalgono al 1300 in Inghilterra allorché fu istituita la figura dell'Auditor of the Exchequer (1314) cui spettava il controllo sul bilancio dello stato. Successivamente nel 1559 durante il regno della Regina Elisabetta I<sup>a</sup>, furono istituiti gli Auditor of Interest responsabili del controllo dei pagamenti all'erario. L'evoluzione di tali funzioni si estese a livello internazionale e condusse alla creazione di complessi organismi che arricchirono le loro competenze fino ad esercitare un pieno controllo di legittimità sugli atti del governo (la Corte dei Conti in Italia, la Courdes Comptes in Francia, la Corte Federale dei Conti in Germania e negli USA viene istituita la carica del General Controller).

Il controllo sugli atti della gestione delle imprese private prende avvio solo dal XIX sec. e si è sviluppato secondo due diversi percorsi evolutivi:

- 1) Anglo Sassone presente in Inghilterra dopo la pubblicazione del Companies Act del 1862 che dà cui prende avvia la revisione aziendale esterna effettuata da Auditors indipendenti eletti dall'Assemblea delle società a responsabilità limitata;
- 2) Statunitense sviluppatasi negli Stati Uniti dal 1867 allorché viene costituita la prima Audit Company con il compito di svolgere prevalentemente il controllo dei documenti contabili per verificare la capacità informativa e rappresentativa del bilancio riguardo alla reale situazione dell'impresa.

Visione contabile del controllo	Visione gestionale del controllo
1) Controlli sui documenti contabili 2) Origine ere antiche 3) Oggetto: conti pubblici	1) Controllo sugli atti della gestione 2) Origine: a) Approccio Anglossasone era moderna, 1300 in Inghilterra; b) Approccio Statutinense era moderna, 1867 3) Conti privati

**Figura 1 – Approccio contabile e gestionale del controllo** (Fonte: propria)

In Italia le prime procedure di revisione contabile vengono introdotte nel 1923 quando a Roma viene costituito l'Istituto Fiduciario Italiano e a seguire l'anno successivo nel 1924 a Milano nasce il primo Istituto di Revisione Aziendale. Lo sviluppo dell'auditing segna una tappa significativa dopo la crisi del mercato borsistico di Wall Street nel 1929 quando l'American Institute of Accountants pubblicò l'Extension of Auditing Procedures con cui vengono statuite le procedure fondamentali della revisione del bilancio d'esercizio. A seguire nel 1933 con l'emanazione del Security Act per la prima volta fu resa obbligatoria negli Stati Uniti la certificazione dei bilanci delle società quotate in borsa. Fu proprio l'attività dei revisori esterni a stimolare le imprese americane a potenziare al loro interno i presupposti per migliorare il confronto con le società di revisione in modo anche da limitarne i costi. Per questo motivo dalla metà degli anni 30' inizia a svilupparsi nell'ambito delle imprese la funzione aziendale di Internal Auditing e nel 1941 i responsabili di tale funzione statunitensi decisero di associarsi professionalmente dando avvio all'Institute of Internal Auditors. L'attività di auditing secondo l'approccio americano si è progressivamente diffusa in molti paesi Italia compresa. Con la legge n. 216 del 7 giugno 1974 (in attuazione del DPR 136 del 31 marzo 1975) viene introdotta anche in Italia la revisione obbligatoria ai fini della certificazione dei bilanci della società per azioni quotate in borsa da parte di società di revisione abilitate dalla Consob.

Negli stessi anni in cui l'Italia era il punto di riferimento indiscusso della partita doppia, l'Inghilterra introduceva i concetti di managerial accounting ponendo le basi per lo sviluppo della visione gestionale del controllo. Il divario che ha segnato l'evoluzione delle discipline contabili in Inghilterra rispetto all'Italia nel periodo pre-industriale è da attribuire ai differenti contesti culturali di riferimento. In Italia vigeva un approccio dottrinale che posizionava la contabilità tra le scienze esatte, in Inghilterra prevaleva l'approccio applicativo di tipo "manualistico". Fra gli studiosi italiani che maggiormente hanno contribuito allo sviluppo delle conoscenze della natura e del contenuto delle attività del controllo rilevante è stato Besta che da subito aveva individuato due anime del controllo (Ciambotti, 2001):

- 1) quella riconducibile all'attività di riscontro a raffronto tra la via percorsa e quella tracciata a priori per raggiungere il fine aziendale (funzione contabile);
- 2) quella della sorveglianza di coloro che operano in azienda (funzione ispettiva e di vigilanza).

Con l'avvento delle teorie Zappiane (1957) il controllo è assunto nell'ambito dell'unitaria amministrazione economica d'azienda, distinta nei tradizionali processi di organizzazione gestione e rilevazione. Secondo tale approccio Zappa riprende la nozione di controllo di Besta ovvero di attività che stimola e vincola gli organi al compimento delle funzioni assegnate e pertanto il controllo come un momento di coesione dell'amministrazione economica di un'azienda.

Il controllo nella teoria Bestana	Il controllo nella teoria Zappiana
1) attività di controllo contabile	Attività di controllo come attività di coesione del sistema dell'unitaria amministrazione d'impresa
2) attività di funzione ispettiva e di vigilanza	

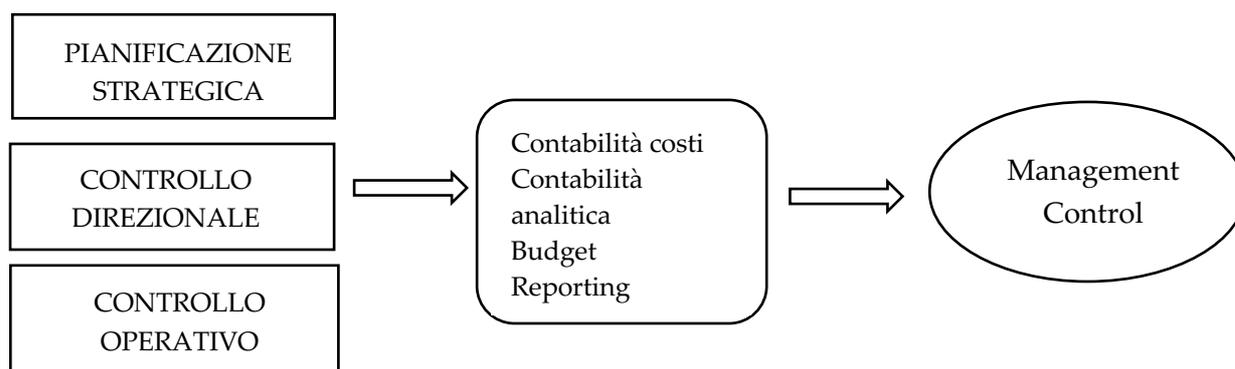
**Figura 2 – Il controllo secondo Besta e secondo Zappa** (Fonte: propria)

L'approccio al controllo sviluppato dalla scuola anglosassone dello Scientific Management nei primi decenni del secolo evidenzia un sostanziale parallelismo con gli studi italiani che, partendo da una diversa impostazione dello studio dell'economia aziendale, intesa dalla dottrina italiana come scienza positiva e dalla scuola anglosassone come scienza normativa (Marchini, 1989), arriva a condividere un concetto allargato del controllo.

L'Italia molto evoluta e raffinata negli studi di ragioneria negli anni ha poi perso il suo ruolo sia per motivi legati alla lingua che sia a causa dell'affermarsi del sistema zappiano del reddito che l'ha portata ad isolarsi rispetto alla dominante cultura contabile anglosassone che aveva adottato il sistema patrimoniale del Besta (Bergamin, 2009).

## 2 - L'Evoluzione del Control Management. Literature Review

A partire dagli anni 50' negli Usa iniziano a svilupparsi studi finalizzati ad approfondire le rilevazioni contabili a supporto dell'attività direzionale. In particolare verso la fine degli anni 50' alcuni esponenti della scuola di Harvard iniziarono a divulgare le loro ricerche attestanti che l'attività direzionale si articola in tre fasi (Anthony 1965) tra loro strettamente collegate e precisamente la pianificazione strategica, il controllo direzionale ed il controllo operativo. Di queste il controllo direzionale ricomprende la contabilità dei costi, la contabilità analitica, il budget, il reporting, l'analisi degli scostamenti, ecc. strumenti che ben presto vengono recepiti dai manager e consulenti e sperimentati nelle grandi imprese americane dando così origine al management control.



**Figura 3 - Dall'attività Direzionale al Management Control** (Fonte: propria)

Negli anni successivi gli studiosi americani e anglosassoni si sono evoluti notevolmente soprattutto per recepire i cambiamenti strutturali e ambientali che impongono gli adeguamenti degli strumenti manageriali. I nuovi modelli proposti dagli studiosi sono per lo più finalizzati a soddisfare le richieste del management fra cui quelli riconducibili alla Contingency Theory (Newman 1975), all'Activity Based Costing alla Balanced Scorecard (Cooper, Kaplan, 1998; Kaplan e Norton, 1993), ai modelli basati sulla creazione del valore e del Benchmarking (Kaplan e Norton 1996) e al controllo culturale (Hofstede 1990).

Le tematiche americane non erano certo sconosciute agli studiosi italiani: negli anni sono stati molti gli allievi di Besta e Zappa che oltre ad aver contribuito a far evolvere gli studi aziendali si sono anche dedicati all'approfondimento del controllo direzionale ai suoi contenuti alle specifiche funzioni. Basti ricordare che già D'Ippolito nella sua opera del 1944, "I costi di produzione nelle aziende industriali" illustra il suo modello di contabilità analitica a basi multiple di ripartizione estremamente avanzato. Ed anche Amodeo nella sua opera, "Le gestioni industriali produttrici di

beni" del 1956 ha recepito e rivisto con rigore scientifico gli strumenti del management control più diffusi nel panorama internazionale.

Negli anni successivi, dalla fine degli anni 60' con un ritardo di circa dieci anni rispetto agli studi internazionali, si diffondono alcuni filoni di studi, fra i primi i contributi prodotti da Coda avente per oggetto i processi di pianificazione, programmazione e controllo economico-finanziario della gestione. All'interno di tale nuovo approccio dottrinario sono state sviluppate diverse ricerche per lo più influenzate dagli stessi studi americani. Fra i principali contributi l'approccio sistemico (Brunetti 1979), l'approccio strategico (Amigoni 1982), l'approccio organizzativo (Airoldi 1980, Coda 1988) e a seguire i modelli economici basati sulla creazione del valore (Guatri 1991, Donna 1991), sugli strumenti di cost management (Miolo-Vitali 1997, Barbato Bergamin 1999) per il calcolo dei costi di produzione (Agliati 1994) per la pianificazione e riduzione dei costi (Bubbio 1994).

Dai riferimenti alla letteratura emerge chiaramente che dagli anni 60' circa si è assistito ad una sudditanza culturale del nostro paese nei confronti degli studi americani che hanno saputo distinguersi e consolidarsi anche grazie al supporto dello sviluppo del consulting ossia delle società di consulenza americana costituite per lo più da manager e consulenti formati secondo i modelli divulgati dai docenti della scuola di Harvard sperimentando le teorie e i modelli nelle imprese.

Risulta chiaro che un altro elemento che ha differenziato il percorso evolutivo dei sistemi di controllo nel mondo americano e in quello italiano è da ricondurre al diverso legame esistente fra gli studiosi-ricercatori ed il sistema aziendale. Quello italiano, formato prevalentemente da piccole imprese per cui è risultato difficile applicare gli approcci dottrinari più evoluti e più idonei ad essere recepiti dal sistema aziendale americano caratterizzato principalmente dalla presenza delle grandi aziende. Per questo nel nostro paese si è alimentato un distacco fra gli studi aziendali e la loro applicazione al mondo industriale. L'attività di consulenza che nel mondo americano promanava dai nuovi filoni culturali non potendo essere recepita nel nostro sistema aziendale, spinse l'Italia verso un orientamento diverso e sempre più rivolto verso problematiche delle piccole e medie imprese per lo più di natura contabile-fiscale.

### **3 – La cultura del controllo**

L'interesse scientifico da parte degli studiosi del controllo in particolare, come visto, dagli anni 80' si è focalizzato sul grado di adattamento dello strumento contabile alle nuove realtà costitutesi (Catturi e Riccaboni, 2001).

In particolare il controllo di gestione è stato considerato come uno strumento organizzativo idoneo a fornire all'alta direzione informazioni che verranno poi usate in modo ottimale per la pianificazione ed il controllo e per un efficace ed efficiente uso delle risorse (Anthony et al.1992).

Tuttavia negli anni a seguire non sono mancate critiche soprattutto sia perché gli studi prodotti spesso hanno evidenziato rilevanti differenze fra i loro contenuti teorici e la pratica applicativa, sia anche perché troppo focalizzati ad individuare i mutamenti delle tecniche, delle metodologie contabili implementate, trascurando l'analisi delle motivazioni dei cambiamenti avvenuti. Per analizzare tale aspetto critico nell'ambito dei controlli va compreso che il controllo è un meccanismo complesso in cui è possibile individuare oltre alla componente materiale, rappresentata dai processi e meccanismi attuati, anche una componente immateriale che non si sostanzia in documenti e report ma nel ruolo che i vertici assegnano al controllo ed il modo in cui viene gestito (Merchant e Riccaboni, 2001). Pertanto per comprendere le dinamiche evolutive del sistema di controllo non

vanno solo considerate le regole o le pratiche tecniche che rappresentano il solo aspetto tangibile materiale bensì altri aspetti per lo più di natura sociali ed istituzionali. Questo perché al centro dell'azienda rimane sempre e comunque l'uomo per cui per comprendere ogni dinamica evolutiva aziendale non è possibile prescindere dalle caratteristiche del patrimonio umano ed organizzativo (Catturi, 1996). Pertanto, l'analisi del tema del controllo aziendale non può prescindere dal riconoscimento dell'esistenza di una dimensione culturale costituita da conoscenze, comportamenti, convezioni, norme e valori che si originano in contesti di riferimento in grado di influenzare l'attività degli organismi aziendali.

Diventa fondamentale in tali contesti introdurre dei meccanismi di controllo che siano coerenti con le caratteristiche della cultura esistente che negli anni si è evoluta fino ad assumere gradualmente la dimensione di "etica della responsabilità". Il continuo divenire dell'organismo aziendale per recepire i cambiamenti prodotti dall'ambiente socio-economico in cui opera il sistema dei controlli assume il ruolo di guida per gestire in modo efficiente il cambiamento, Ne deriva come conseguenza di tale nuovo approccio l'esigenza di una maggior attenzione del modo in cui l'esterno percepisce le performance aziendali consapevoli che ogni fatto gestionale è un "atto di comunicazione". Per questo motivo l'attività di controllo acquisisce sempre più una doppia dimensione (Catturi e Riccaboni, pag. 163):

- 1) funzione di controllo interno finalizzata a verificare come le decisioni di politica aziendale si trasformano in decisioni operative ed in atti accertando la regolarità delle operazioni;
- 2) funzione di controllo esterno che mira a verificare come i valori aziendali vengano percepiti dall'ambiente per il tramite della comunicazione esterna.

Il tema del controllo è stato indagato anche dal Systems Thinking (Senge 1990, Mella 2012, Mella 2014, Demartini 2014) secondo cui il mondo è costituito da "sistemi nidificati" di variabili temporali interagenti che possono produrre dinamiche ordinate coerenti e utili ma anche dinamiche disordinate, incoerenti e dannose. In particolare, di fatto alcuni (Maturama e Varela 1980) ritengono che le organizzazioni possono essere osservate come sistemi cibernetici che devono autocontrollarsi per rimanere vitali e svolgere i processi per cui sono state create. Andando oltre, l'approccio sistemico elaborato da Mella (Mella 2012, Mella 2014) sostiene che le organizzazioni possono esistere solo grazie ai sistemi di controllo che regolano la loro esistenza nei quali gli individui che formano la struttura organizzativa sono parte integrante della "catena di controllo" che, in un modo o nell'altro possono sopravvivere per un lungo periodo di tempo in un ambiente dinamico proprio in quanto costitutivamente possiedono meccanismi di regolazione interna che mantengono vitali i loro processi nel tempo. Il manager del Sistema di Controllo è definito, secondo tale approccio, come soggetto (individuo, gruppo, organo o organizzazione) che attraverso una serie di decisioni, basate sulla particolare cultura, preferenze o programmi può regolare le variabili del sistema per cambiare gli obiettivi. Di fatti il management deve possedere appropriate conoscenze e sufficiente esperienza dell'intera catena di controllo; tali conoscenze devono consentirgli di:

- a) giudicare l'adeguatezza degli obiettivi da conseguire
- b) attuare le procedure di rilevazione per determinare lo scostamento e per quantificare i ritardi
- c) padroneggiare i meccanismi operativi del regolatore
- d) dominare il funzionamento dell'effettore e del rilevatore (Mella, 2018)

Negli anni in particolare nell'ultimo decennio il susseguirsi di mal governi aziendali, di crisi economiche, di scandali finanziari hanno compromesso il consenso di molti stakeholders adducendo come causa la carenza di controllo. L'esigenza di recupero della fiducia sull'operato aziendale ha spinto tutti i paesi industrializzati a focalizzarsi sull'efficacia dei sistemi di Corporate Governance. Poiché il controllo aziendale negli anni si è configurato sempre più come attività sviluppata da differenti soggetti con propri obiettivi, valori, strumenti e mezzi il ruolo primario compete al controllo attuato a livello di Corporate Governance. Nell'ottica economico-aziendale il controllo diventa un fattore di contemperamento degli interessi economici e non-economici, istituzionali e non-istituzionali, di ottimizzazione dell'impiego delle risorse e dei risultati (Salvioni, 2009). Il controllo permea l'intero sistema aziendale assumendo articolazioni diverse che interessano tutti gli operatori interni e in tale contesto gli organi di governance assumono una funzione di collegamento tra i sistemi di controllo esterno ed interno essendo preposti alla definizione della modalità di soddisfacimento delle attese valutative esterne, della scelta e interazione con i revisori esterni, alla definizione delle linee di indirizzo delle diverse forme di controllo interno, alla verifica dell'efficacia degli stessi controlli interni.

#### **4 – Il Sistema dei controlli interni come risposta alle crisi finanziarie degli anni 90'a cultura del controllo**

Agli inizi degli anni '90, anche a seguito di alcuni scandali finanziari di risonanza internazionale, vengono pubblicati due importanti documenti: il primo codice di Corporate Governance di impostazione moderna, il Cadbury Code, in UK, e il volume "Internal Control: Integrated Framework", ad opera del Committee of Sponsorship Organizations of the Treadway Commissions, negli USA.

Nella prefazione del Cadbury Code si fa riferimento alla necessità e all'opportunità di definire e di proporre standard e modelli per le buone pratiche di corporate governance. L'attenzione è ancora focalizzata sul financial reporting e sui principi di integrità, trasparenza e di accountability; questa impostazione si riflette sui concetti di policy e di controllo espressi nel codice. Secondo i principi espressi dal codice, il Consiglio di Amministrazione è responsabile dell'efficacia del sistema di controlli interni e agli auditors spetta il compito di valutare in maniera indipendente la tenuta del sistema (Cadbury Code, *The financial aspects of Corporate Governance*, 1992). Risulta quindi necessario definire e sviluppare un insieme di criteri per poter valutare l'efficacia del sistema di controlli interni, per formulare l'attestazione da parte del Consiglio di Amministrazione, oltre che le guide e gli standard per gli auditors per esprimere la loro valutazione indipendente. Con la pubblicazione del Cadbury Code, anche altri paesi, a partire da quelli dell'area europea, hanno sentito la necessità definire i principi di corporate governance validi per la propria realtà e il proprio modo di concepire pratiche corrette di business.

Il volume "Internal Control: Integrated Framework" (noto anche come CoSO Report) pone importanti spunti metodologici utili per la costruzione dei sistemi di controllo interno diventando, nel tempo, un modello di riferimento, pratico ed operativo. L'approccio proposto dal CoSO Report prevede un sistema di controlli interni costruito su tre diversi elementi: gli obiettivi dell'organizzazione (operativi, finanziari, di conformità nei confronti di leggi e regolamenti), i componenti (ambiente di controllo, valutazione dei rischi, attività di controllo, comunicazione ed informazione, monitoraggio) e la dimensione organizzativa (azienda, business unit, dipartimento).

La generalità dei principi espressi permette al CoSO Report di essere applicato ad ogni organizzazione societaria, indipendentemente dal settore di appartenenza e dalle dimensioni. L'elemento fondamentale di un buon sistema di controlli interni è l'ambiente di controllo, all'interno del quale trovano spazio gli elementi fondanti del buon governo di impresa: integrità e valori etici, valore delle competenze, ruolo del Consiglio di Amministrazione e dell'Audit Committee, di filosofia e stile manageriale, struttura organizzativa, attribuzione di ruoli e di responsabilità, politiche di gestione delle risorse umane (Price Waterhouse Coopers, Il sistema di controllo interno).

L'ambiente di controllo è inoltre strettamente legato alla cultura aziendale e alla sua storia; influenza in modo significativo le modalità con cui vengono stabiliti gli obiettivi di lungo e di breve periodo, individuati e valutati i rischi- sottesi agli obiettivi- e strutturate le attività che portano al conseguimento degli obiettivi (control activities). La definizione dell'ambiente di controllo pone l'accento anche sulla dimensione dell'individuo: elementi come i valori etici e lo stile manageriale sono legati alla cultura aziendale ma sono anche parte dell'individuo stesso, del suo modo di concepire l'attività professionale e, di conseguenza, il suo ruolo e il suo contributo in azienda. Con il concetto di "tone at the top" viene definita l'atmosfera e l'attenzione ai principi etici all'interno dell'organizzazione da parte del management; un tono efficace permette di sviluppare una solida cultura etica all'interno dell'azienda, che possa fungere da controllo preventivo anche nei confronti del rischio di frode. L'importanza- e la novità- del CoSO Report riguarda anche la formulazione della definizione del controllo interno, come segue:

"Il controllo interno è un processo, svolto dal Consiglio di Amministrazione, dai dirigenti e da altri operatori della struttura aziendale, che si prefigge di fornire una ragionevole sicurezza sulla realizzazione degli obiettivi rientranti nelle seguenti categorie

- 1) Efficacia ed efficienza delle attività operative
- 2) Attendibilità delle informazioni finanziarie
- 3) Conformità alle leggi e ai regolamenti in vigore.

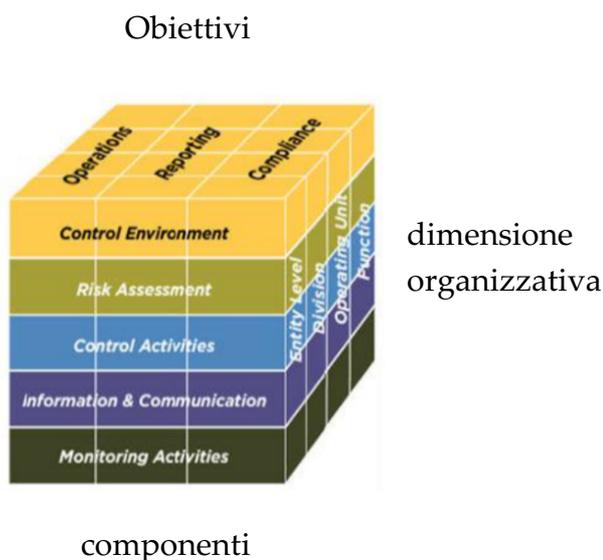


Figura 4 - Il sistema del controllo Interno- CoSO Report 1992 (Fonte: CoSo Report 1992)

Il controllo così definito presenta una natura dinamica: esso si evolve in funzione della vita dell'organizzazione e deve perciò essere valutato, in termini di efficacia, nel tempo- questa valutazione troverà una sua espressione all'interno della componente "monitoraggio". Si delineano inoltre alcune tipologie di funzioni per loro natura preposte a presidio dei controlli (ad esempio, le cosiddette funzioni di compliance e la funzione di internal audit).

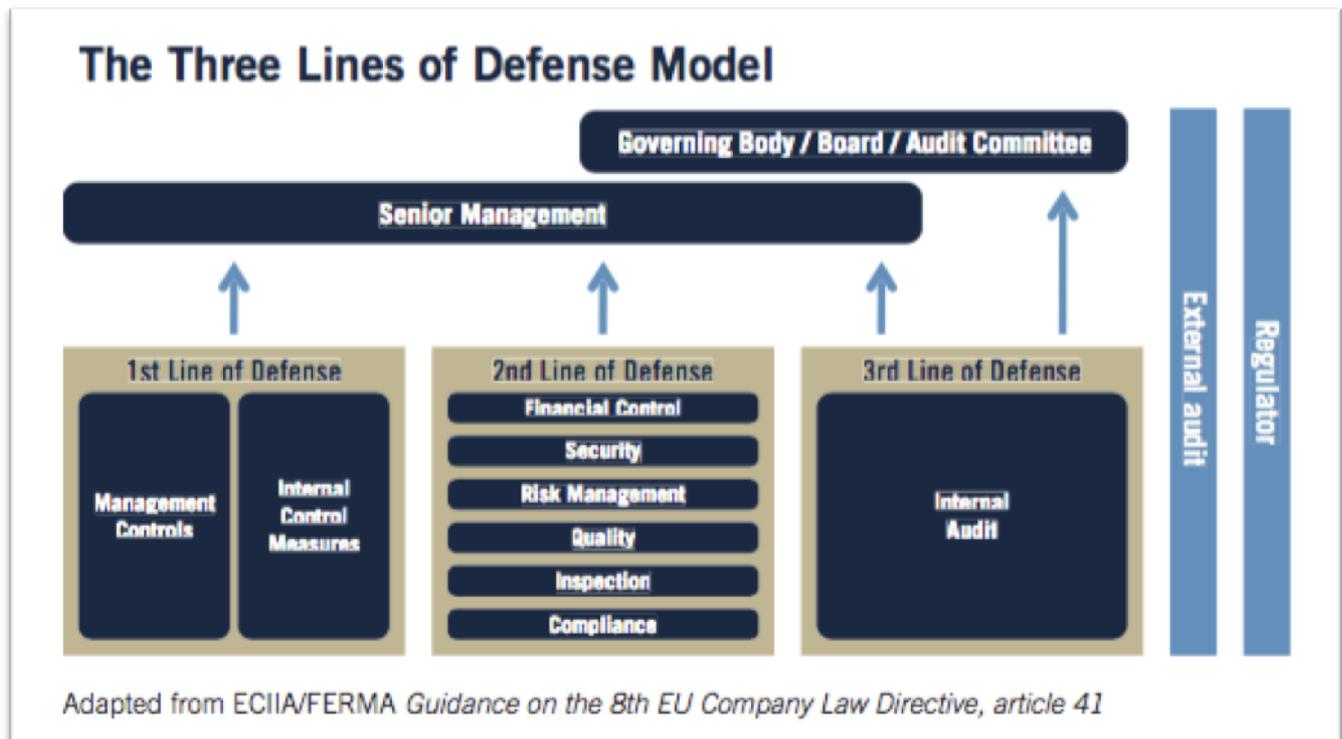
## **5 – L'evoluzione dei controlli interni: l'ERM a supporto della gestione dei rischi**

Nel modello definito dal CoSO, il controllo perde la sua valenza unicamente contabile e diventa un meccanismo complesso: accanto ad aspetti tangibili come i principi contabili vengono inclusi aspetti soft come la filosofia aziendale e lo stile di leadership; si amplia il numero delle funzioni coinvolte nel processo di controllo. Una chiara assegnazione di ruoli e responsabilità all'interno del sistema di riferimento aziendale e il coordinamento delle attività tra i diversi soggetti diventano quindi una priorità. L'azienda deve assicurarsi che non ci siano duplicazioni di attività e che non esistano gap in termini di controllo che possano portare a rischi non gestiti correttamente. L' Institute of Internal Auditors propone alcune linee di indirizzo a cui le organizzazioni possono ispirarsi nel definire il proprio *modus operandi* ("The three lines of defense in effective risk management and control", 2013).

Il modello, attualmente in fase di aggiornamento, prevede tre livelli di controllo, ognuno dei quali può essere ricondotto a diverse funzioni aziendali interne all'organizzazione. Il primo livello di difesa è formato dalle funzioni a stretto contratto con le attività operative e di business; ad essi spetta il compito di presidiare e gestire i rischi nell'operatività quotidiana anche attraverso la realizzazione di presidi di controllo dedicati. La seconda linea di controllo è rappresentata dalle funzioni che monitorano l'efficacia della prima linea: il risk management- a cui spetta il compito di facilitare e di monitorare l'implementazione di prassi efficaci di gestione dei rischi- e la compliance- con la responsabilità di monitorare i rischi specifici legati alla non conformità nei confronti di leggi e di regolamenti. La seconda linea di difesa ha anche il compito di indirizzare ed aiutare la prima linea a disegnare ed implementare correttamente i controlli intervenendo direttamente sui sistemi di controllo, nel caso in cui sia necessario. La terza linea di difesa, la funzione Internal Audit, ha il compito di fornire al Consiglio di Amministrazione un'assurance complessiva sulla solidità e l'efficacia del sistema di governance, gestione dei rischi e controlli interni, mantenendo l'obiettività e l'indipendenza che la prima e la seconda linea di difesa non sono in grado di dare, essendo esse stesse attivamente coinvolte nel disegno e nell'esecuzione dei controlli.

Anche secondo questa prospettiva, maggiormente organizzativa, il sistema funziona se le diverse linee che lo compongono sono presenti ed agiscono in armonia; diventa fondamentale lo scambio di informazioni ed il coordinamento delle diverse attività, per arrivare a dare il livello di assurance atteso al Consiglio di Amministrazione circa il raggiungimento degli obiettivi aziendali.

Il modello delle tre linee di difesa evidenzia in maniera precisa e separata la componente di identificazione e gestione del rischio dalla realizzazione delle azioni di controllo; si pone così in continuità anche con il modello di Enterprise Risk Management- ERM, nato su iniziativa del CoSo, e il cui obiettivo principale, sin dalla sua prima stesura, è stato quello di aiutare il management nella valutazione e nella gestione del rischio aziendale.



**Figura 5 - The Three Lines of Defense Model** (Fonte: adattato da ECIIA/FERMA Guidance on the 8th EU Company Law Directive, article 41)

Il modello ERM riprende i concetti di componenti, obiettivi e dimensione organizzativa già conosciuti dal CoSO Report, mantenendo un approccio integrato tra i diversi elementi del modello; esplicita però alcuni aspetti legati alla definizione degli obiettivi strategici e alla massimizzazione del valore creato dall'azienda, arrivando anche a definire concetti nuovi quali rischio accettabile e tolleranza al rischio. Entrambi questi concetti sono strettamente legati alla visione del management e alla cultura e alla storia dell'azienda ("La gestione del rischio aziendale", 2006).

Il modello ERM contribuisce anche alla formalizzazione della metodologia di gestione dei rischi in termini di definizione degli obiettivi, identificazione e catalogazione degli eventi che possono potenzialmente pregiudicare il loro conseguimento, valutazione del rischio, individuazione di una risposta al rischio, in linea con i livelli di rischio accettabile e tolleranza al rischio e propedeutici per la realizzazione delle attività di controllo. Tale metodologia diventerà una prassi di riferimento anche per gli standard internazionali ISO (ISO- International standard ISO 31000 Risk management principles and guidelines, 2009).

Con l'ERM l'attenzione si sposta dal controllo al rischio e alla sua gestione, permettendo al management di prendere maggiore coscienza del concetto di rischio, attraverso la formalizzazione di alcuni strumenti (il catalogo dei rischi) e di riflessioni legate ad alcuni aspetti fondamentali come la tolleranza al rischio e il rischio accettabile. Il rischio acquisisce una duplice valenza (rischio ed opportunità) e il controllo diventa, ancora di più, uno strumento aziendale necessario al raggiungimento degli obiettivi fissati.

Per creare valore attraverso il modello ERM bisogna chiarire formalmente il legame tra mission, strategia ed obiettivi per l'azienda e integrare il processo di gestione del rischio alle attività operative. Le modalità di gestione del rischio diventano così una scelta consapevole del management e allineata alle strategie grazie alla definizione di rischio accettabile e tolleranza al rischio.

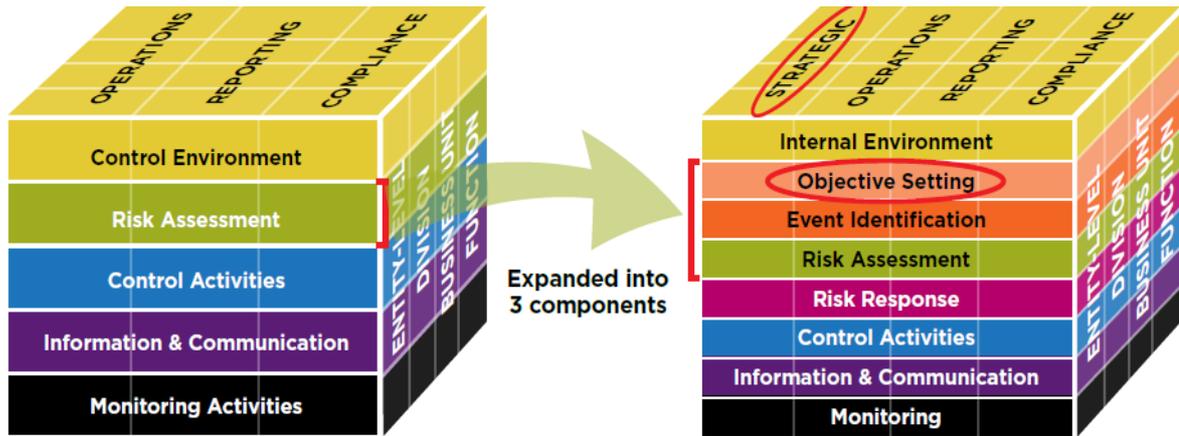


Figura n. 6 - Dal CoSO Report all'ERM (Fonte:CoSO ERM 2004)

In uno scenario così complesso è importante identificare gli elementi che possano fungere da collante tra i valori aziendali, gli obiettivi, i livelli organizzativi e la gestione dei rischi. Il Financial Stability Board nel 2014 pubblica il “risk culture framework”, il cui obiettivo è aiutare le organizzazioni a migliorare la consapevolezza nei confronti dei rischi, inclusi quelli emergenti, allineandoli ai valori aziendali in modo duraturo (Financial Stability Board, Guidance on supervisory interaction with Financial Institution on Risk Culture, 2014). Ogni funzione coinvolta nel risk culture framework svolge un ruolo specifico e ha responsabilità definite, sulla base delle linee guida promulgate dal Consiglio di Amministrazione. Alla funzione Risk Management spetta un ruolo chiave in quanto aiuta il Consiglio di Amministrazione nell'implementazione e nel monitoraggio dell'efficacia della risk culture, essendo già coinvolta nella definizione del rischio accettabile e della tolleranza al rischio.

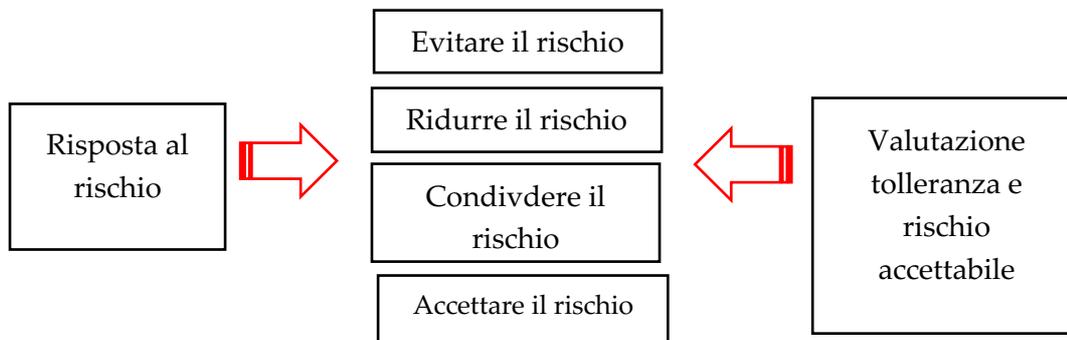


Figura n. 7 - Risposta al rischio versus risk appetite (Fonte: propria)

Il legame con il CoSO Report e con l'ERM è evidente: per essere efficace, il risk culture framework deve tenere in considerazione, tra gli altri, il tone at the top, l'integrità ed i valori etici, l'indipendenza del Consiglio di Amministrazione e la competenza in materia di rischi, la definizione e l'assegnazione di ruoli e responsabilità e la realizzazione di un sistema di remunerazioni e di sanzioni che possano promuovere comportamenti corretti. In sintesi, una solida risk culture incoraggia la trasparenza e una comunicazione aperta ed efficace tra il Consiglio di Amministrazione, il management e lo staff in materia di gestione dei rischi (Associazione Italiana Internal Auditors “Risk culture”, 2015).

## 6 – La standardizzazione delle linee guida: verso un'idea di convergenza fra i principi OCSE e i codici di autodisciplina. Conclusioni

“Una buona corporate governance non è un fine di per sé; è un mezzo per creare fiducia nel mercato ed integrità, condizioni essenziali per tutte le aziende che hanno la necessità di accedere al mercato dei capitali per gli investimenti di lungo periodo”. Con questa affermazione programmatica si apre l'ultimo aggiornamento delle linee guida sulla corporate governance redatte dall'OCSE (OECD, Principles of Corporate Governance, September 2015). L'edizione corrente nasce da un lungo e approfondito lavoro di analisi sulle ragioni che hanno portato alla crisi finanziaria del 2008, con un'attenzione in particolare al ruolo della governance e ai punti deboli emersi dai modelli ante crisi. In questa prospettiva, i principi vogliono porsi come guida e punto di riferimento per i regulators a livello internazionale, i legislatori nazionali, le società, gli investitori e tutti i soggetti che hanno un ruolo all'interno del sistema di corporate governance. Le linee guida OCSE tengono conto della varietà dei modelli e delle strutture di governance previste dai diversi ordinamenti giuridici e, in questo senso, esprimono concetti di alto livello applicabili indipendentemente dalla struttura di governo scelta dall'impresa, dal settore di appartenenza e da eventuali requisiti espressi dal regulator; sarà poi compito dei regulator e dei legislatori nazionali operare in modo coordinato ed integrato nel recepimento delle linee guida espresse.

I principi OCSE illustrano anche le responsabilità del Consiglio di Amministrazione nei confronti della società e degli azionisti; tra di esse, la supervisione strategica e il controllo. Al Consiglio di Amministrazione spetta il compito di definire il “tone at the top” all'interno dell'azienda, non solo in modo diretto ma anche attraverso la nomina e la supervisione sull'operato del management. Nella prospettiva OCSE il sistema dei controlli interni è dunque uno degli elementi chiave nell'assicurare il rispetto del codice etico e delle leggi e di regolamenti, esterni ed interni. Un adeguato sistema di controlli interni e gestione dei rischi permette inoltre il raggiungimento degli obiettivi a livello operativo, di reporting finanziario e di conformità. In ottica di sistema, i modelli di corporate governance operano come supporto alla strategia aziendale, favoriscono un efficace monitoraggio dell'operato del management e assicurano l'accountability del consiglio di amministrazione verso gli azionisti e gli stakeholder in generale. Il controllo interno, integrato alla gestione dei rischi, diventa un controllo per la governance, consentendo l'allineamento, nel continuo, dell'operato del management verso gli obiettivi strategici. A livello operativo, il controllo per la governance aiuta il consiglio di amministrazione ad agire in modo informato e con la diligenza dovuta, monitorando i rischi e tutelando il patrimonio aziendale.

Guardando ai principi OCSE, molte giurisdizioni hanno introdotto (e aggiornato nel tempo) codici di corporate governance a cui spetta il compito di definire, tra gli altri, principi di gestione dei rischi e di controlli interni, in prospettiva sia finanziaria che operativa. In particolare, nell'ultimo biennio, diversi paesi europei, tra cui l'Italia, hanno rivisto i propri codici- attività necessaria per poter stare al passo con i tempi e con l'evoluzione delle prassi di business e dei rischi emergenti. I concetti di creazione di valore, di sostenibilità nel lungo periodo, di diversità e dell'importanza degli aspetti soft- tra cui spicca il ruolo svolto dalla cultura aziendale e dai valori-sono stati inclusi a pieno diritto tra i principi di riferimento. Il principio dedicato al sistema di controlli interni e gestione dei rischi esplicita in maniera chiara la necessità di integrare il sistema all'interno degli assetti organizzativi e societari, di allinearli agli obiettivi aziendali definiti dal Consiglio di Amministrazione, in modo da “favorire l'assunzione di decisioni consapevoli”. Già nella dicitura

“sistema di controllo interno e gestione dei rischi” si pone l’accento sull’unità dei due aspetti e sull’importanza dei rischi come filo conduttore dell’attività di impresa e legame tra gli obiettivi ed i controlli. Il Codice definisce anche i ruoli e le responsabilità del Consiglio di Amministrazione, del management e del personale operativo con specifici compiti in tema di controllo, della funzione Internal Audit, del Comitato Controlli e Rischi (da assimilare al concetto di Audit Committee di matrice anglosassone) e del collegio sindacale, con un riferimento esplicito al modello delle tre linee di difesa. I flussi informativi, in ottica di coordinamento, permettono di valorizzare e documentare le attività di controllo effettuate dalle diverse funzioni all’interno dell’organizzazione ed il livello di profondità delle stesse; le informazioni risultanti devono inoltre essere aggregate in maniera chiara ed intelligibile in modo da poter permettere al Consiglio di Amministrazione di esercitare il suo ruolo di supervisore del sistema di controllo interno e gestione dei rischi (Gianguialano, P., Magra, G., Alcune riflessioni sulla centralità del Codice di autodisciplina di Borsa Italiana nello studio delle migliori prassi di corporate governance, 2017; Brogi M., “Corporate Governance”, 2016).

controllo contabile	controllo interno	controllo per la governance
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Principi contabili;</li> <li>• Il controllo come elemento tangibile (hard)</li> <li>• Contabilità, controllo dei costi, reporting;</li> <li>• Funzioni coinvolte: Amministrazione e Controllo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• CoSO Report ed ERM</li> <li>• Il controllo come processo; inclusione di aspetti hard e soft</li> <li>• I controlli sono incorporati in tutti i processi aziendali;</li> <li>• Funzioni coinvolte: modello delle tre linee di difesa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Linee Guida OCSE e codici di Corporate Governance;</li> <li>• Il controllo come processo; inclusione di aspetti hard e soft</li> <li>• I controlli a supporto degli obiettivi di lungo periodo e della sostenibilità;</li> <li>• Ruolo centrale del Consiglio di Amministrazione</li> </ul>

**Figura 8 - Alcune delle principali caratteristiche dei sistemi di controllo** (Fonte: propria)

Lo sforzo portato avanti dall’OCSE- e in fase di recepimento da parte dei diversi ordinamenti- sembra dunque essere finalizzato alla costruzione di un linguaggio (e un sistema) globale di corporate governance, in grado di superare interessi particolari e di impostare modalità condivise relative a un sano e appropriato governo di impresa. La volontà di definire un perimetro di azione che sia più ampio e approfondito richiede rigore in termini di impostazione dei modelli di gestione dei rischi e dei controlli e di applicazione concreta nel tempo. I framework esistenti in tema di gestione dei rischi ed attività di controllo sono stati fatti propri e restituiti, ai policymakers e agli operatori di mercato, con l’obiettivo sostenere l’efficienza economica, la crescita sostenibile e la stabilità finanziaria.

L’evoluzione dei sistemi di controllo e gestione dei rischi è sempre più indissolubilmente collegata al mutare dei contesti organizzativi e culturali in cui le aziende operano. Negli anni si è assistito sempre più ad una focalizzazione da parte delle stesse organizzazioni sulle funzioni svolte dal sistema di controllo interno secondo il modello proposto dal CoSo Report. Secondo questa impostazione viene ribadito l’approccio sistemico e multidisciplinare delle attività di controllo volte a indirizzare obiettivi di natura operativa, finanziaria e di conformità. L’attenzione da parte del management si è poi spostata verso il rischio e la sua gestione ed il sistema di controllo interno in

tali rinnovati contesti diventa ancora di più un valido strumento aziendale per il management, consapevole che un'adeguata gestione del rischio si può tradurre in una opportunità, anche di business. Ed è in un'ottica sempre più sistemica che il sistema di controllo integrato alla gestione dei rischi diventa un sistema di controllo per la governance a cui spetta fra gli altri anche il compito di definire i principi di gestione dei rischi e dei controlli interni in prospettiva sia finanziaria che operativa.

## REFERENCES

- (a cura di) Associazione Italiana Internal Auditors e Price Waterhouse Coopers (2006), *La gestione del rischio aziendale*, il Sole 24 ore, Milano
- Agliati, M. (1994), *La contabilità direzionale. Metodologie di misurazione dei costi di produzione*, Cusl Milano.
- Airoldi, G. (1980), *I sistemi operativi*, Giuffè, Milano.
- Amigoni, F. (1982), *I sistemi di controllo direzionali*, Giuffrè, Milano.
- Amodeo, D. (1956), *Le gestioni industriali produttrici di beni*, Utet, Torino.
- Anthony, R. N. (1965), *Planning and control systems: a framework for analysis*, Harvard University, (MA)
- Anthony R. N., Dearden J., Govindarajan V. (1982), *Management Control Systems*, Homewood,
- Associazione Italiana Internal Auditors (2015), *Risk culture*, Milano.
- Bahrman, D. (2011), *Evaluating and improving organizational governance*, The Institute of Internal Auditors Research Foundation.
- Barbato Bergamin, M. (1999), *Cost Management*, Giuffè, Milano.
- Barbato Bergamin, M. (2009), *Genesi e sviluppo del controllo di gestione nella cultura aziendale e professionale*, in *Contabilità e Cultura Aziendale*, Vol. III, numero 2, Rirea.
- Brogi, M. (2016), *Corporate Governance*, EGEA, Milano.
- Brunetti, G. (1978), *Il controllo di gestione in condizioni ambientali perturbate*, Franco Angeli, Milano.
- Bubbio, A. (1994), *Analisi dei costi e gestione d'impresa*, Guerini Scientifica.
- Cadbury Code (1992), *The financial aspects of Corporate Governance*.
- Catturi G., Riccaboni A. (2001), *Economia aziendale e teoria istituzionale: affinità concettuali ed implicazioni operative per il controllo di gestione*, in *Contabilità e Cultura Aziendale*, Vol. 1, n.2, Rirea pag. 164,
- Catturi G. (1996), *Cultura aziendale e strumenti per il controllo della gestione: il caso Italia*, Quaderni Senesi di Economia Aziendale e di Ragioneria, Serie Interventi, n. 38.
- Ciambotti, M. (2001), *L'influenza dei fattori culturali sul controllo manageriale. Un quadro d'analisi tra aspettative e conferme empiriche*, LINT Editore, Trieste.
- Coda, V. (1973), *La progettazione delle strutture organizzative*, Franco Angeli, Milano.
- Coda, V. (1988), *Orientamento Strategico dell'impresa*, Utet, Torino.
- Demartini, C. (2014), *Performance Management Systems. Design, Diagnosis and Use*, Springer, Berlin, New York.
- D'Ippolito, T. (1946), *I costi di produzione nelle aziende industriali*, Giuffrè, Milano.
- Financial Stability Board (2014), *Guidance on supervisory interaction with Financial Institution on Risk Culture*,
- Gasparri, G. (2013), *I controlli interni nelle società quotate*, I quaderni giuridici Consob

- Gianguialano, P., Magra, G., (2017), *Alcune riflessioni sulla centralità del Codice di autodisciplina di Borsa Italiana nello studio delle migliori prassi di corporate governance*, Il Sole 24 ore, Milano.
- Hofstede, G., Neuijen, B., Ohayv, D. D., & Sanders, G. (1990), *Measuring organizational cultures: A qualitative and quantitative study across twenty cases*, in *Administrative Science Quarterly*, 35(2), 286-316.
- ISO- International standard ISO 31000 (2009), *Risk management principles and guidelines*.
- Kaplan, R. S., Cooper, R. (1998), *Cost & Effect: Using Integrated Cost Systems to Drive Profitability and Performance*, Boston, MA: HBS Press.
- Kaplan, R. S., Norton D.P. (1993), *Putting The Balance Scorecard to work*, Harvard Business Review, September-October.
- Kaplan, R. S., Norton D.P. (1996), *Using the Balance Scorecard as a Strategic Management System*, Harvard Business Review, January-February.
- Marchini, I. (1989), *Pianificazione strategica e piccola impresa*, in *Piccola impresa/Small Business*, n. 1 /1989.
- Maturana, H. R., Varela F. J. (1972), *Autopoiesis and cognition. The realization of living*, Boston, Reidel Publishing, MA.
- Mc Kinsey, J. O. (1922), *Budgetary Control*, Ronald Press Co.
- Mella, P. (2012), *Systems Thinking. Intelligence in action*, Springer, New York, Dordrecht, London,
- Mella, P. (2014), *The magic Ring*, Springer, New York, 2014.
- Mella, P. (2018), *I sistemi di controllo nelle imprese. Macro e Micro controlli di gestione*, in *Economia Aziendale Online*, Maggio 2018, Vol. 9, n. 1.
- Merchant, K., Riccaboni, A. (2001), *Il Controllo di Gestione*, Mc Graw-Hill, Milano.
- Miolo Vitali, P. (1997), *Strumenti per l'analisi dei costi*, Giappichelli, Torino.
- Newman, W.H. (1975), *Constructive Control. Design and use of control systems*, Prentice-Hall, New York
- OECD, (2015), *Principles of Corporate Governance*.
- OECD, (2014), *Risk management and corporate governance*.
- Price Waterhouse Coopers (2006), *Il sistema di controllo interno*, Il Sole 24 ore, 3 edizione, Milano.
- Salvioni, D. M. (2009), *Il Sistema di controllo di corporate governance*, in *Corporate Governance: governo, controllo e struttura finanziaria*, a cura di V. Maggioni, L. Potito, R. Viganò, Il Mulino, pag. 387-410
- Senge, P. (1980), *The fifth discipline: the Art and practice of the learning organization*, Doubleday/currency, New York.
- The Institutes of Internal Auditors 2013), *The three lines of defense in effective risk management and control*.