

ONOREVOLI DEPUTATI! — Il Governo ritiene ormai necessaria la realizzazione dell'unificazione degli Ordini professionali dei dottori commercialisti e dei ragionieri e periti commerciali, oltre che delle rispettive Casse di previdenza e assistenza, per consentire il completamento della riforma dell'accesso alle professioni per le quali è previsto il superamento dell'esame di Stato, in buona parte attuata con decreto del Presidente della Repubblica 5 giugno 2001, n.328, attraverso la ricondu-

zione ad unità di due figure professionali che risultano sempre più speculari.

Nel contesto di riferimento comunitario, nel quale vige il principio della corrispondenza tra percorsi formativi e titoli professionali, e in seguito alla riforma universitaria che ha introdotto due livelli di laurea, triennale e quinquennale, cosiddetta « specialistica », risulta sempre più ingiustificato il mantenimento della distinzione tra i due Ordini, attesa la perfetta identità dei percorsi formativi di durata

sia triennale che quinquennale, cui corrisponde l'identità di competenze professionali, peraltro già oggi esistente.

In mancanza della unificazione dei due Ordini, ci troveremmo infatti di fronte a due professioni « parallele », a partire dal percorso formativo e fino alle competenze professionali, con l'unico elemento distintivo costituito dal titolo professionale.

Si tratta, in tutta evidenza, di una anomalia che il Governo intende superare, con la condivisione del progetto da parte dei rappresentanti degli Ordini interessati.

Per attuare l'unificazione, si è ritenuto opportuno ricorrere allo strumento della legge di delega, e alla conseguente emanazione di decreti legislativi, atteso per un verso il rango della normativa che attualmente disciplina le due professioni, contenuta nei decreti del Presidente della Repubblica 27 ottobre 1953, n. 1067, e 27 ottobre 1953, n. 1068, e per altro verso la necessità di emanare una normativa adeguatamente dettagliata e tecnicamente complessa, che richiede tempi adeguati per la predisposizione delle norme e della disciplina di coordinamento.

I riferimenti normativi sui quali poggiano le ragioni e le esigenze sopra enunciate sono di seguito illustrati.

Le professioni di dottore commercialista e di ragioniere e perito commerciale sono attualmente disciplinate, rispettivamente, con il decreto del Presidente della Repubblica 27 ottobre 1953, n. 1067, e con il decreto del Presidente della Repubblica 27 ottobre 1953, n. 1068.

Con il regolamento di cui al decreto del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica 24 ottobre 1996, n. 654, è stato disciplinato l'esame di Stato di abilitazione all'esercizio della professione di dottore commercialista. Al predetto esame si accede, ai sensi dell'articolo 31 del decreto del Presidente della Repubblica 27 ottobre 1953, n. 1067, con il possesso della laurea in economia e commercio, in scienze economiche-marittime o, in base a giurisprudenza consolidata, in scienze politiche, nonché in seguito allo svolgimento di un periodo di tirocinio della durata di tre anni, introdotto dal-

l'articolo 1, comma 1, della legge 17 febbraio 1992, n. 206, e attualmente disciplinato dal regolamento di cui al decreto del Ministro di grazia e giustizia 10 marzo 1995, n. 327.

Con il regolamento di cui al decreto del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica 8 ottobre 1996, n. 622, è stato disciplinato l'esame di stato per l'abilitazione all'esercizio della professione di ragioniere e perito commerciale. A tale esame si accede con il possesso di uno dei seguenti titoli di studio: diploma di ragioniere unitamente ad un diploma universitario legalmente riconosciuto, conseguito a seguito di un corso di studi specialistici della durata di tre anni, oppure laurea in economia e commercio o in giurisprudenza, ai sensi dell'articolo 31 del decreto del Presidente della Repubblica n. 1068 del 1953, come modificato dall'articolo 1 della legge 12 febbraio 1992, n. 183. Ulteriore requisito è lo svolgimento di un periodo di tirocinio della durata di tre anni da effettuare dopo il conseguimento del diploma universitario.

La durata della pratica professionale è ridotta a due anni per coloro che sono in possesso della laurea in giurisprudenza o in economia e commercio (articolo 31, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica n. 1068 del 1953).

L'insieme delle modifiche apportate recentemente agli ordinamenti delle due professioni, in particolare per quanto concerne le prove di esame e le materie che ne sono oggetto, attualmente consente ai dottori commercialisti e ai ragionieri e periti commerciali l'accesso al Registro dei revisori contabili, per il quale la direttiva 84/253/CEE del Consiglio, del 10 aprile 1984, relativa al controllo legale dei conti (cui è stata data attuazione in Italia con decreto legislativo n.88 del 1992), prevede, oltre agli altri requisiti, il periodo triennale di praticantato.

Anche l'organizzazione dei due ordini professionali è sostanzialmente coincidente: il decreto del Presidente della Repubblica 27 ottobre 1953, n. 1067, per l'Ordine dei dottori commercialisti, e il decreto del Presidente della Repubblica 27

ottobre 1953, n. 1068, per l'Ordine dei ragionieri e periti commerciali, prevedono Consigli dell'Ordine, istituiti in ogni circondario nel cui ambito esercitano la professione almeno quindici dottori commercialisti, e il Consiglio nazionale, con relativi procedimenti elettivi.

Gli ordinamenti di entrambe le professioni dispongono che l'iscrizione all'Albo non è consentita agli impiegati dello Stato e degli enti pubblici a meno che l'ordinamento dell'amministrazione lo consenta (articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 27 ottobre 1953, n. 1067, e articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 27 ottobre 1953, n. 1068).

Le attuali competenze maggiormente caratterizzanti dei dottori commercialisti e dei ragionieri e periti commerciali sono comuni e si ricavano da leggi settoriali relative a specifiche attività che comprendono le attività che essi possono svolgere in quanto contestualmente iscritti nel Registro dei revisori contabili (al quale peraltro, come è noto, possono essere iscritti anche altri soggetti):

revisione e controllo legale dei conti (riservata solo per certificazioni obbligatorie): decreto legislativo n. 88 del 1992 e testo unico di cui al decreto legislativo n. 58 del 1998;

revisione esterna: controlli delle acquisizioni, fusioni e scissioni dei conferimenti: testo unico di cui al decreto legislativo n. 58 del 1998;

membri di collegio sindacale: eletti tra gli iscritti al registro dei revisori dei conti: testo unico di cui al decreto legislativo n. 58 del 1998 ed articolo 2397 del codice civile;

revisione dei conti pubblici: articolo 234 del testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000;

procedure concorsuali: articolo 27 del regio decreto n. 267 del 1942;

rappresentanza giudiziaria nei giudizi tributari: articolo 12 della legge n. 546 del 1992;

perizie giudiziarie e consulenze tecniche: articolo 61 del codice di procedura civile e articolo 15 della relative disposizioni per l'attuazione;

certificazione e visti di conformità: decreto legislativo 241 del 1997, integrato dalle disposizioni di cui all'articolo 3, comma 3, del regolamento di al decreto del Presidente della Repubblica 322 del 1998.

Con riferimento alle nuove classi di lauree e lauree specialistiche, il decreto del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica 4 agosto 2000, pubblicato nel supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n. 245 del 19 ottobre 2000, prevede la classe 17 - classe delle lauree in scienze economiche e della gestione aziendale - e la classe 28 - classe delle lauree in scienze economiche - i cui obiettivi formativi e le cui attività formative individuano un percorso idoneo a consentire l'accesso all'esame di Stato di abilitazione all'esercizio della professione di commercialista.

Il decreto del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica 28 novembre 2000, pubblicato nel supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n. 18 del 23 gennaio 2001, prevede la classe 64/S, classe delle lauree specialistiche in scienze dell'economia, e la classe 64/S, classe delle lauree specialistiche in scienze economico-aziendali.

Da ultimo, con l'articolo 3 del decreto-legge 10 giugno 2002, n. 107, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2002, n. 173, è stato previsto che i possessori dei diplomi di laurea specialistica nella classe 64/S, ovvero nella classe 84/S, e i possessori di laurea triennale nella classe 17 e nella classe 28, nonché i titolari di laurea rilasciata dalle facoltà di economia secondo l'ordinamento previgente ai decreti emanati in attuazione dell'articolo 17, comma 95, della legge 15 maggio 1997, n. 127, e successive modificazioni, possano iscriversi alternativamente nel registro dei praticanti dell'uno o dell'altro Albo professionale.

Di qui l'ulteriore conferma della natura unitaria delle professioni in oggetto.

Il presente disegno di legge delega muove dunque dalla premessa che l'attuale distinzione delle due professioni di dottore commercialista e di ragioniere e perito commerciale non appare più giustificata, e prevede che l'attuale Ordine dei dottori commercialisti e quello dei ragionieri e periti commerciali siano unificati nell'Ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili.

Il disegno di legge delega consta di sette articoli.

All'articolo 1 è prevista l'unificazione ed è istituito l'Albo dei dottori commercialisti e degli esperti contabili, con l'attribuzione di una nuova denominazione idonea alla identificazione del nuovo soggetto.

All'articolo 2 è previsto che l'unificazione dei due Ordini sarà realizzata con decreto legislativo, da emanare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge, su proposta del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'Istruzione, dell'università e della ricerca, essendo necessario approntare la disciplina analitica degli organi, dei requisiti di ammissione all'esame di Stato, dell'istituzione di sezioni riservate all'interno del costituendo Albo, nonché l'ambito consentito di attività professionali agli iscritti alle varie sezioni, le prove di esame da sostenere coerentemente con il predetto ambito di attività consentito e, infine, le norme transitorie per gli attuali iscritti nei due distinti albi professionali.

All'articolo 4 è prevista, con riferimento alla unificazione delle rispettive Casse di previdenza e assistenza, l'emanazione, entro tempi necessariamente più lunghi, di un altro decreto legislativo, su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro della giustizia.

All'articolo 5 è, infine, prevista l'emanazione, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo di cui all'articolo 2, di un ulteriore decreto legislativo, su proposta del Mini-

stro della giustizia, finalizzato alla attribuzione al costituendo Ordine professionale di talune delle competenze attualmente esercitate da questa amministrazione sul Registro dei revisori contabili.

Per ciascuno degli ambiti individuati agli articoli 2, 4 e 5, sono stati indicati i principi e criteri direttivi ai quali dovrà attenersi il legislatore delegato.

Con riferimento alla unificazione degli Ordini, l'articolo 3 indica i principi di proporzionalità e rappresentatività ai quali il legislatore delegato dovrà attenersi nella definizione delle modalità per la costituzione degli organi rappresentativi, a livello nazionale e locale, con riserva alla componente dei laureati specialistici di un numero di rappresentanti non inferiori alla metà e l'elettorato passivo per la nomina del presidente; prevede, inoltre, la istituzione di due sezioni distinte dell'Albo, ai fini della iscrizione dei possessori dei titoli specialistico e triennale; stabilisce, ancora, che il legislatore delegato dovrà individuare l'ambito delle attività oggetto della professione, con attribuzione specifica agli iscritti nella sezione riservata ai laureati specialistici e agli iscritti nell'altra sezione.

A tale proposito, la delega contiene un'apertura al legislatore delegato, che è facoltizzato a procedere alla attribuzione di nuove competenze ai soli iscritti nella sezione riservata ai laureati specialistici, con il preciso limite che dette competenze presentino profili di interesse pubblico generale - tali da poter assurgere al rango di competenze « riservate » - nel rispetto del principio di libertà di concorrenza e fatte salve le prerogative attribuite agli iscritti ad altri Albi professionali.

Ulteriori criteri per il legislatore delegato sono dettati con riferimento all'esame di Stato, ai fini della iscrizione alle diverse sezioni dell'Albo, sia attraverso la previsione della possibilità di inserire il tirocinio nel corso degli studi specialistici, con conseguente modifica delle modalità di accesso all'esame di Stato, che attraverso la previsione della frequenza di corsi organizzati sulla base di convenzioni tra università e Ordini locali, con possibile

esenzione da una delle prove scritte dell'esame stesso.

Sono infine dettati i criteri ai quali il legislatore delegato dovrà attenersi per la disciplina della fase transitoria, che è stata delineata come complessa fattispecie a formazione progressiva.

A tale fine è stabilito che gli attuali iscritti agli Albi dei dottori commercialisti e dei ragionieri e periti commerciali confluiranno, nell'Albo unico, nella sezione riservata ai laureati specialistici, i primi mantenendo l'attuale titolo professionale, i secondi assumendo quello di « ragioniere commercialista », e con indicazione analitica, per ciascun iscritto, di tutti gli elementi caratterizzanti il profilo professionale (anzianità di iscrizione, titolo di studio, titolo professionale, Ordine o Collegio di provenienza).

È prevista inoltre la protezione dei titoli professionali attuali, nonché del nuovo titolo di « esperto contabile », e l'uso del titolo, abbreviato di « commercialista » è stato riservato ai soli iscritti nella sezione dell'albo destinata ai laureati specialistici, allo scopo di mantenere una corrispondenza tra la denominazione e l'ampiezza delle attività e delle competenze.

È stabilito, ancora, che per il periodo transitorio di durata novennale, a partire dallo scioglimento degli attuali organismi rappresentativi, debbano essere garantite le maggioranze e le presidenze dei nuovi organi ai dottori commercialisti, e le vicepresidenze ai ragionieri, anche in ragione del rapporto numerico tra gli attuali iscritti ai due Ordini.

Con riferimento alla unificazione delle Casse di previdenza e assistenza, la delega contenuta nell'articolo 4 prevede l'osservanza delle regole fissate dall'articolo 2498 e seguenti del codice civile in quanto applicabile e il rispetto dei principi contenuti nel decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509. È stata inoltre prevista l'applicazione da parte delle Casse unificande del principio del *pro rata* di cui all'articolo 3, comma 12, della legge 8 agosto 1995, n. 335, rapportato alle condizioni di equi-

librio di lungo periodo che caratterizzano ciascuna gestione.

E infine è stato previsto il contestuale adeguamento della normativa già applicabile alle Casse rispetto al processo di unificazione.

Con riguardo alla delega contenuta nell'articolo 5, attinente l'attribuzione al costituendo Ordine di competenze sul Registro dei revisori contabili, sono stati fissati limiti precisi a salvaguardia dell'autonomia del Registro rispetto agli Albi tenuti dall'Ordine, che si specificano nel mantenimento delle funzioni e delle competenze facenti capo alla Commissione centrale per i revisori contabili istituita presso il Ministero della giustizia, nonché della gestione da parte del Ministero dell'esame per l'accesso al Registro, e della competenza del predetto Ministero all'adozione dei provvedimenti di iscrizione, sospensione e cancellazione dal Registro.

In sostanza, quindi, il legislatore delegato potrà trasferire in capo al costituendo Ordine competenze di carattere prevalentemente gestionale, quali ad esempio la tenuta e l'aggiornamento del Registro, la verifica della sussistenza dei requisiti per il mantenimento dell'iscrizione al Registro medesimo, anche ai fini del controllo disciplinare, fermo restando che i provvedimenti destinati ad avere efficacia esterna, continueranno ad essere emanati dall'Amministrazione della giustizia.

All'articolo 6, infine, sono dettati i principi e criteri ai quali il legislatore delegato dovrà attenersi nel predisporre la disciplina riguardante la durata dei Consigli nazionali e locali dei due Ordini, in carica al momento della entrata in vigore della legge.

A tale fine è prevista la proroga degli organi in carica fino al 31 dicembre del secondo anno successivo a quello della data di entrata in vigore della delega, e la facoltà — per i consigli locali — di procedere alle operazioni di rinnovamento, alla naturale scadenza, con previsione in ogni caso di decadenza al 31 dicembre del secondo anno successivo a quello della data di entrata in vigore della legge.

La diversità di trattamento tra Consigli nazionali, per i quali non è prevista la possibilità di rinnovamento, e Consigli locali, per i quali tale possibilità deve essere garantita, è funzionale all'attuazione del processo di unificazione e alla gestione della fase propedeutica, che necessariamente richiede una continuità di organi al più alto livello di rappresentatività.

Diversamente, la cristallizzazione dei Consigli locali avrebbe potuto rivelarsi problematica per la funzionalità della gestione delle realtà locali, con ricadute anche sull'amministrazione vigilante.

L'articolo 7, infine, dà atto che dall'unificazione degli Ordini professionali e delle rispettive Casse di previdenza e assistenza non derivano oneri a carico dello Stato.

È stato previsto, negli articoli 2, 4 e 5, che gli schemi dei decreti legislativi, che saranno predisposti dal Governo, dovranno essere trasmessi alle Camere ai fini dell'espressione dei pareri da parte delle Commissioni parlamentari competenti, entro trenta giorni dalla data di trasmissione. In caso di mancata espressione dei predetti pareri entro il termine indicato, i decreti legislativi potranno essere comunque emanati.