

**OSSERVAZIONI ADC SULLA PROPOSTA DI MODIFICA DELL'ORDINAMENTO  
PROFESSIONALE (d.lgs. 28 giugno 2005, n. 139)**

Pregiatissimo Presidente, gentilissimi Consiglieri e Presidenti ODCEC, riscontriamo la comunicazione del 10 maggio 2024 che il Consiglio Nazionale ha trasmesso, per tramite del nostro Presidente, alla scrivente ADC - Associazione dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili per la formulazione di osservazioni alla proposta di modifica del D.Lgs.28 giugno 2005 n.139 intitolato “*Costituzione dell’Ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili, a norma dell’articolo 2 della legge 24 febbraio 2005, n.34*”.

**Premessa**

Occorre evidenziare, in apertura, che la modifica inerisce il testo che regola l’esercizio della nostra Professione. La “Carta costituzionale” dei Commercialisti.

L’ambizione di ragionare su aspetti che contribuiscono a definire l’identità della Professione, fissando per il futuro le regole del gioco, deve quindi necessariamente essere incanalata in un processo attentamente ponderato e ampiamente inclusivo. In tal senso occorre confrontarsi sulle idee valorizzando le “sensibilità” di tutti gli attori in campo (Iscritti, Associazioni, Ordini territoriali) che rappresentano la vera “ricchezza” per il dibattito. Tutti impegnati nel raggiungimento della migliore sintesi possibile.

La responsabilità di scrivere le regole che condizioneranno e segneranno la vita professionale (e personale) di ogni singolo Commercialista ed Esperto Contabile vincola tutti noi nell’essere garanti di una **reale fase “costituente”**, che in quanto tale non può esaurirsi in poche settimane.

Concordiamo sul fatto che il nostro ordinamento, non solo per ragioni temporali legate alla data della sua emanazione, ma soprattutto per gli enormi cambiamenti

che sono intercorsi in questi anni, necessiti di una riforma radicale e non di semplici interventi di manutenzione, ma proprio per questo è necessario adottare un metodo di lavoro organizzato, con tempistiche congrue, strutturato a livello territoriale e nazionale, per approfondire i singoli temi e fissare gli obiettivi che la nostra Professione dovrà perseguire nel medio e lungo periodo.

È con questo auspicio che vi proponiamo il presente documento, che raccoglie la sintesi delle prime osservazioni formulate dalla nostra Associazione.

Prima di entrare nel merito delle singole fattispecie, tuttavia, non possiamo esimerci dal sottolineare, con il rispetto e la franchezza che contraddistingue il nostro rapporto, che ci saremmo aspettati un approccio diverso. Ci viene infatti chiesto di ragionare e confrontarci su un testo privo di un'articolata relazione illustrativa – corredata da specifici approfondimenti in relazione agli obiettivi che ci si prefigge – e soprattutto **indefinito in alcuni fondamentali passaggi inerenti le regole del gioco**.

Ci riferiamo, in particolare, al tema della **RAPPRESENTANZA degli Iscritti**, considerando che nel testo ricevuto risultano lasciati in bianco gli spazi riguardanti:

- a) il numero minimo di Ordini territoriali che dovranno sottoscrivere le liste contenenti le candidature al Consiglio Nazionale (art. 25, c. 10);
- b) il criterio che definisce il peso elettorale dei Consigli degli Ordini territoriali (art. 25, c. 13);
- c) il peso attribuito al voto degli iscritti rispetto a quello attribuito ai Consigli degli Ordini territoriali nell'inedito sistema di voto combinato che viene proposto (art. 25, c. 15).

Si tratta a ben vedere di questioni di primaria rilevanza, poiché **incidono sui passaggi fondamentali del processo democratico e, quindi, sui diritti di tutti gli Iscritti**.

**È auspicabile, pertanto che - in un’ottica di collaborazione e trasparenza nei confronti di tutti i soggetti coinvolti - e in ogni caso di tutti i Colleghi - il Consiglio Nazionale provveda quanto prima a rendere nota nel dettaglio la sua proposta riguardo tali fattispecie.**

In attesa di ricevere un testo completo, per le ragioni sopra esposte, ci vediamo costretti a sospendere la valutazione complessiva sulla proposta in esame. Allo stesso tempo, con spirito collaborativo e di servizio e confidando che possano contribuire costruttivamente al dibattito sulla revisione dell’Ordinamento, inviamo alcune osservazioni focalizzate sulle competenze tecniche nello svolgimento delle attività oggetto della Professione, sul funzionamento degli organi istituzionali e sulle modalità di esercizio dell’elettorato attivo e passivo.

#### **BOZZA PROPOSTA 09.05.2024**

##### **ART. 1 bis**

Al comma 1 si suggerisce di sostituire il termine “lavoristiche” con il termine “giuslavoristiche”.

In via generale si suggerisce di aggiungere alle attività oggetto della professione le seguenti:

- 1) funzioni di controllo aziendale (tra le quali la funzione di compliance, la funzione di gestione di rischi aziendali e di audit);
- 2) la funzione degli organismi ODV;
- 3) le attività inerenti all’internazionalizzazione delle imprese, tra le quali:
  - i. gestione tecnico finanziaria degli scambi ed investimenti internazionali, business procurement ed export management, sistemi di regolamentazione e finanziamento delle transazioni internazionali;
  - ii. consulenza strategica e di management, change management, consulenza su strategia politica e pianificazione strategica ed

operativa, analisi e formulazione di strategie di marketing;

4) deposito degli atti di cessione e affitto di azienda sottoscritti con firma digitale.

#### **ART. 4**

In primis ci sembra non essere giustificato un diverso trattamento per il soggetto che esercita in forma individuale rispetto a colui che esercita l'attività in forma di società di capitali, una volta deciso che la fallibilità del professionista non è più un ostacolo allo svolgimento dell'attività professionale. Inoltre, è poco chiaro il periodo di riferimento in relazione al volume di affari afferenti alla propria partecipazione. Andrebbe prevista una percentuale anche per le società di capitali; se si accetta che può essere esercitata un'attività commerciale seppur marginale (20%) non si può discriminare sulla modalità di esercizio individuale, società di persone rispetto a quelle di capitali. Fondamentale è non perdere il contributo integrativo sulle società di servizi, ausiliari all'attività professionale che anzi dovrebbero essere obbligate ad applicare l'integrativo su tutto e sempre, in maniera da aumentare significativamente le pensioni senza aumentare il contributo soggettivo.

#### **ART. 6 bis**

Si suggerisce di specificare che lo svolgimento dell'incarico a titolo gratuito non è consentito nei confronti dei soggetti di cui all'art. 2 della legge 21 aprile 2023, n. 49 (Disposizioni in materia di equo compenso delle prestazioni professionali).

#### **ART. 7 bis**

I coordinamenti regionali sono e saranno un veicolo per stimolare gli incontri e le idee tra gli ordini locali ma, a nostro avviso, non dovranno mai tradursi in un obbligo. Se si desidera, però, incentivarli, attraverso l'istituzione di una norma ordinamentale, sarebbe necessario anche prevederne le regole per la costituzione e l'autoregolamentazione.

**ART. 9**

Siamo favorevoli alla conferma del limite dei due mandati consecutivi disposto dal primo periodo del comma 6 della norma. Al fine di evitare possibili contenziosi, invece, riteniamo che la prescrizione contenuta nel secondo periodo debba essere esplicitata in maniera diversa e più chiara. Prevedendo che in caso di cessazione anticipata del mandato lo svolgimento dello stesso per un tempo superiore alla metà del mandato ordinario, ai fini dell'applicazione della norma, venga considerata mandato intero.

Riteniamo il solo voto telematico, previsto dal comma 7 della norma, limitativo e mai auspicabile poiché le elezioni costituiscono fondamentali momenti di partecipazione, incontro e confronto tra Colleghi. Auspichiamo pertanto che la scelta cada sul voto elettronico in presenza al seggio, attraverso l'utilizzo della piattaforma informatica scelta e fornita dal Consiglio Nazionale, senza oneri a carico degli Ordini territoriali, prevedendo sempre il "voto per corrispondenza" regolato dal comma 10 dell'art. 21 oggi in vigore. In analogia a quanto avviene per analoghi momenti di partecipazione alla vita politica e sociale del nostro Paese, riteniamo l'esercizio del diritto di voto troppo importante per confinarlo in un "click".

In relazione all'incremento della durata del mandato, da 4 a 5 anni, l'Associazione esprime assoluta contrarietà. Riteniamo necessario il ricambio negli organi di rappresentanza anche al fine di consentire l'affermazione di nuove progettualità e moderne visioni che solo la rotazione può garantire.

**ART. 10**

Riteniamo eccessivamente discrezionale la possibilità di disporre la revoca del Vicepresidente, del Segretario e del Tesoriere senza adeguata motivazione, che dovrebbe essere circoscritta alla fattispecie dei "gravi motivi". Anche per evitare che eventuali "revoche" venissero percepite internamente ed esternamente come effetto di questioni meramente "politiche".

**ART. 12**

Al comma 1 lettera g) della norma riteniamo eccessivamente generico il termine “potenzialmente rilevanti”. Preferiremmo che la fattispecie venisse circoscritta il più possibile a casi concreti, al fine di limitare al massimo la discrezionalità.

**ART. 21**

Il voto per lista, che ha come obiettivo una maggiore governabilità dell’ordine territoriale o del consiglio nazionale, ha come contro altare la limitazione della scelta degli elettori, impedendo di eleggere i professionisti ritenuti più adatti e/o competenti anche se appartenenti a schieramenti diversi. L’Associazione ritiene che la vera svolta nel sistema elettorale della professione sia tornare ad un sistema di preferenze, più focalizzato sulle diverse professionalità che sugli schieramenti di appartenenza.

Ci sembra eccessivamente penalizzante la previsione del comma 4, dove viene disposta l’esclusione dell’elettorato passivo di coloro che non sono in regola con il pagamento dei contributi previdenziali. Peraltro ci chiediamo se tale prescrizione sia legittima, considerando che si stanno regolamentando le elezioni dell’Ordine e non della Cassa.

Comprendiamo le ragioni che hanno ispirato la riscrittura dei commi 11 e 12 della norma, ma non le condividiamo. Verrebbe introdotto una sorta di coefficiente di rappresentatività delle liste di minoranza a discapito della rappresentanza degli Iscritti. Peraltro con un criterio che, focalizzato sulle liste di minoranza, renderebbe irrazionale il cosiddetto “premio di maggioranza”. Ad esempio:

- una lista di maggioranza con che ha raggiunto il 46% dei voti si vedrebbe attribuire il 100% dei seggi qualora le tre liste di minoranza avessero conseguito il 18% ciascuna;
- la stessa lista di maggioranza raggiungendo il 75% dei voti si vedrebbe attribuire l’80% de dei seggi qualora le tre liste di minoranza avessero

raggiunto rispettivamente il 20%, il 3% e il 2%.

In tal modo il “premio di maggioranza” sarebbe vincolato più alle dinamiche delle liste di minoranza che all’effettivo risultato elettorale (gradimento degli Iscritti) raggiunto.

Peraltro la nostra Associazione è favorevole a un sistema che valorizzi criteri di rappresentanza proporzionale degli Iscritti, non solo nell’ordine locale ma anche in sede di formazione del Consiglio Nazionale.

#### **ART. 24**

In un contesto che vede l’intera categoria impegnata a valorizzare e rivendicare il ruolo e la funzione degli organi di controllo, riteniamo che costituisca un punto di forte debolezza non contemplare, nella bozza di riforma dell’ordinamento professionale, la partecipazione del Collegio dei revisori alle adunanze del Consiglio dell’Ordine.

La medesima osservazione, ovviamente, vale per il Consiglio Nazionale.

#### **ART. 25**

La principale novità nella regolamentazione delle elezioni del Consiglio Nazionale riguarda l’adozione di un sistema di voto misto ponderato, che prevede due classi di elettori: i Consigli degli Ordini territoriali e gli Iscritti. Si tratta di un modello che non vanta precedenti poiché, a nostro avviso, si basa su una contraddizione di fondo:

- 1) gli Iscritti agli Ordini in prima battuta votano ed eleggono i propri rappresentanti nei Consigli degli Ordini territoriali;
- 2) gli stessi Iscritti, successivamente, partecipano – insieme ai rappresentanti da loro stessi eletti – all’elezione dei membri del Consiglio Nazionale.

**Lo stesso corpo elettorale (Iscritti), quindi, parteciperebbe sia**

**direttamente che indirettamente all'elezione del medesimo organo.** Il che appare come una anomalia rispetto ai sistemi elettorali attualmente vigenti che prevedono l'elezione diretta o indiretta ma mai una ibridazione dei due sistemi. Si pensi, ad esempio, alla differenza tra l'elezione del Parlamento e quella del Presidente della Repubblica. Oppure, per rimanere in ambito categoriale, come se alla Cassa gli iscritti prima eleggessero i delegati e poi, unitamente a questi ultimi, venissero chiamati ad eleggere i membri del Consiglio di Amministrazione.

Ovviamente tale modello rappresenterebbe un unicum anche nel mondo degli Ordini professionali. Oltre, ovviamente, a generare una serie di criticità applicative che potrebbero generare impugnative e contenziosi. Se, come sembra dal testo proposto, le percentuali di ponderazione del voto indiretto (attraverso i Consigli degli Ordini territoriali) e di quello diretto degli stessi Iscritti venissero preventivamente fissate dalla norma in esame (nella bozza vengono indicate rispettivamente con "X" e "Y"), nella maggior parte dei casi l'esito del voto potrebbe non corrispondere al reale orientamento espresso dal corpo elettorale. Basta pensare, ad esempio, al caso in cui il numero di Iscritti che ha eletto il Consiglio dell'Ordine territoriale è pari al 50% degli aventi diritto al voto mentre la partecipazione al voto diretto da parte degli Iscritti allo stesso Ordine territoriale è del 5% (caso che potrebbe non essere molto lontano dalla realtà).

Non essendo disponibile la relazione illustrativa, non è semplice comprendere le ragioni di una proposta di questo tipo, che peraltro rappresenterebbe un maggiore onere (organizzazione a suffragio universale delle elezioni di secondo livello) finanziato con i contributi degli Iscritti.

Ferme restando tutte le perplessità espresse nella Premessa del presente documento.

Venendo ad altra questione, si ritiene che debba essere chiarito, anche al fine di evitare eventuali contenziosi, che la disciplina del numero dei mandati va applicata anche al Presidente (e non solo ai membri del Consiglio). In questo caso

dovrebbe essere applicato il medesimo criterio previsto per le candidature agli Ordini territoriali. Riportiamo a tal fine la nostra proposta esposta in sede di commento dell'articolo 9: *“Siamo favorevoli alla conferma del limite dei due mandati consecutivi disposto dal primo periodo del comma 6 della norma. Al fine di evitare possibili contenziosi, invece, riteniamo che la prescrizione contenuta nel secondo periodo debba essere esplicitata in maniera diversa e più chiara. Prevedendo che in caso di cessazione anticipata del mandato lo svolgimento dello stesso per un tempo superiore alla metà del mandato ordinario, ai fini dell'applicazione della norma, venga considerata mandato intero”*.

Anche in relazione alla durata del mandato del Presidente e dei componenti del Consiglio nazionale si riporta interamente quanto evidenziato nell'art. 9 comma 9: per l'Associazione la durata del mandato va mantenuta di 4 anni.

Ribadiamo, infine, la necessità di ipotizzare una votazione per preferenze e non per lista, per le ragioni sopra esposte.

### **ART. 29**

L'Associazione è assolutamente contraria all'obbligatorietà della polizza collettiva, un ulteriore onere che graverebbe sulle tasche di tutti gli Iscritti all'Ordine.

### **ART. 33**

Ci si riporta alle considerazioni formulate all'art. 24 in relazione alla partecipazione del Collegio dei Revisori alle riunioni del Consiglio Nazionale.

### **ART. 39 bis**

Il comma 2 della norma prevede che possano essere oggetto di specializzazione i settori individuati dal comma 3 dell'articolo 1-bis. In tal modo, l'inclusione di nuove attività nel percorso di specializzazione viene subordinata alla variazione della norma. Il che potrebbe risultare assai farraginoso e penalizzante per la

Categoria. Si propone di individuare i settori di specializzazione facendo generico riferimento alle “attività” oggetto della professione.

Si osserva che l’indicazione di “comprovata esperienza” risulta, come già indicato nella bozza proposta nell’anno 2018, di non chiara applicazione e foriera di fuorvianti interpretazioni e conseguenti contenziosi. Inoltre, il periodo previsto (rispettivamente 10 anni di anzianità di iscrizione e un quinquennio di prevalente e continuativo esercizio della specifica attività) risulta troppo ampio per le innovazioni che il mercato continuamente richiede. La comprovata esperienza non deve prevedere alcun limite temporale (o in ogni caso deve prevedere termini inferiori), ma essere focalizzata sull’attività effettivamente svolta dal Professionista.

#### **ART. 44**

Il riconoscimento di un rimborso spese forfettario e di un’ indennità o di un compenso per l’attività svolta, che ci vede favorevoli, devono essere regolamentati con le Casse professionali, affinché anche solo volontariamente sia possibile versare i contributi soggettivi in sostituzione dei versamenti dovuti all’INPS.

#### **ULTERIORI CONSIDERAZIONI**

Riteniamo necessario regolamentare l’approvazione dei bilanci preventivi e consuntivi del Consiglio Nazionale da parte dell’Assemblea dei Presidenti degli Ordini territoriali.

Roma 11 giugno 2024

Per il Consiglio Direttivo ADC  
Maria Pia Nucera  
Presidente nazionale

