

AUTORITA' GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

Segnalazione/Parere

ATTRIBUZIONE ALL'ORDINE DEI DOTTORI COMMERCIALISTI E DEGLI ESPERTI CONTABILI DI COMPETENZE SUL REGISTRO DEI REVISORI DEI CONTI

DATI GENERALI

articolo 21-Attività di segnalazione al Parlamento e al Governo
(L.287/90)

rif AS358

decisione 14/09/2006

invio 22/09/2006

PUBBLICAZIONE

bollettino n. 34-35/2006

SEGNALAZIONE/PARERE

mercato (74) ALTRE ATTIVITA' PROFESSIONALI ED IMPRENDITORIALI
(K) SERVIZI VARI

destinatari Senato della Repubblica
Camera dei Deputati
Presidenza del Consiglio dei Ministri
Ministero Della Giustizia

Nell'esercizio dei poteri di cui all'articolo 21 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato intende segnalare al Parlamento e al Governo gli effetti distorsivi della concorrenza che deriverebbero dagli articoli 6 e 7 del Decreto Legislativo 23 gennaio 2006, n. 28, recante: "Attribuzione all'Ordine dei Dottori Commercialisti e degli esperti contabili di competenze sul registro dei revisori dei conti, a norma dell'articolo 5 della legge 24 febbraio 2005, n. 34".

Come noto, l'articolo, 5 comma 1, della legge n. 34/2005 recante "Delega al Governo per l'istituzione dell'Ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili" prevedeva che con Decreto Legislativo, su proposta del Ministro della Giustizia, venissero attribuite all'Ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili competenze sul registro dei revisori contabili di cui al Decreto Legislativo 27 gennaio 1992, n. 88, ed al Decreto del Presidente della Repubblica 6 marzo 1998, n. 99, e successive modificazioni.

Il trasferimento delle competenze sul registro dei revisori contabili a favore del neo costituito Ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili è avvenuto con Decreto Legislativo 23 gennaio 2006, n. 28.

Tale Decreto, oltre ad attribuire al Consiglio nazionale dei dottori commercialisti e degli esperti contabili la tenuta del registro dei revisori contabili, riconosce al

predetto Consiglio competenze in materia di formazione dei revisori contabili (articolo 6) laddove prevede che *"Con decreto del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, su proposta del Consiglio nazionale dei dottori commercialisti e degli esperti contabili, sarà adottato il regolamento per la formazione continua degli iscritti nel registro dei revisori contabili"*.

Inoltre, l'articolo 7 del citato Decreto Legislativo attribuisce sempre al Consiglio Nazionale dei dottori commercialisti e degli esperti contabili il compito di verificare periodicamente la permanenza dei requisiti previsti per le società e dei requisiti di onorabilità previsti per le persone fisiche ai fini dell'iscrizione al registro dei revisori contabili, nonché la sussistenza delle cause che determinano la sospensione e/o la cancellazione dal registro dei revisori contabili e di provvedere a darne tempestiva comunicazione alla Commissione centrale per i revisori contabili.

La norma quindi, attribuirebbe al Consiglio Nazionale una penetrante ingerenza nell'autonomia ed indipendenza della categoria dei revisori contabili, specialmente laddove si consideri che tra gli iscritti al registro vi sono non solo dottori commercialisti e ragionieri ma anche avvocati, consulenti del lavoro e soggetti non iscritti in alcun albo professionale.

Con riguardo all'articolo 6 del Decreto Legislativo n. 28/2006, l'Autorità osserva come tale articolo nel riconoscere al Consiglio Nazionale dei dottori commercialisti e degli esperti contabili competenze in merito alla formazione continua, sia idoneo ad attribuire ingiustificati vantaggi concorrenziali a favore della categoria professionale dei dottori commercialisti e degli esperti contabili a cui viene riconosciuta una competenza su un'attività come quella della formazione professionale, la quale, riveste una particolare importanza per l'esercizio delle professione ed in particolare di quella di revisore contabile.

Infatti, poiché l'iscrizione nel registro dei revisori contabili non è riservata ai soggetti appartenenti all'Ordine dottori commercialisti e degli esperti contabili, l'attribuzione al suindicato Ordine di competenze relative alla formazione è idonea a conferire allo stesso la possibilità di discriminare quei soggetti che non risultino iscritti ad esso.

La norma, invero, attribuisce al Consiglio nazionale dei dottori commercialisti e degli esperti contabili un potere di proposta del regolamento per la formazione continua degli iscritti nel registro dei revisori dei conti, il quale sarà poi adottato con decreto del Ministro della Giustizia di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze. Tuttavia si rileva come già nella fase di predisposizione della proposta di regolamento il Consiglio nazionale può risultare in grado di orientare le scelte dell'amministrazione in materia di formazione professionale.

Per quanto riguarda l'attività di vigilanza prevista all'articolo 7 del Decreto Legislativo n. 28/2006, si osserva come tale attività si estrinseca in un vero e proprio controllo nei confronti degli iscritti al registro dei revisori contabili, controllo a seguito del quale possono scaturire dei provvedimenti del Ministero della Giustizia di sospensione dall'attività di revisore, o di cancellazione dal registro.

La delicatezza dell'attività di vigilanza potrebbe pertanto rendere necessario che l'organo a ciò deputato sia tale da garantire proprio in ragione della sua composizione un'effettiva terzietà ed imparzialità. Infatti il principio di imparzialità già richiamato dall'Autorità con riguardo al momento dell'accesso al mercato (Segnalazione del 20 aprile 2005- AS 298-*Disposizioni concernenti le libere professioni*-su Boll. n. 16/2005) trova applicazione anche relativamente al momento di esercizio dell'attività professionale.

L'Autorità è dell'avviso che il principio di imparzialità non possa essere salvaguardato da un organo che sia espressione di interessi particolari riconducibili solo ad una parte dei professionisti iscritti al medesimo registro. Il principio di imparzialità richiede che l'organo che svolga un'attività di formazione e soprattutto di vigilanza, nei confronti di una determinata categoria di professionisti iscritti in un apposito registro, sia tale da garantire proprio in virtù della sua composizione, un'effettiva terzietà ed imparzialità.

Inoltre, l'affidamento della funzione di controllo ad un Ordine che, attraverso i propri iscritti, può contemporaneamente operare sul mercato in concorrenza con altri professionisti, assume specifica rilevanza sotto il profilo concorrenziale, in ragione del fatto che tale potere può attribuire alla categoria professionale dei dottori commercialisti e degli esperti contabili un ingiustificato vantaggio concorrenziale .

La previsione di un siffatto duplice ruolo, in capo all'Ordine, appare limitare l'efficacia stessa dell'attività di controllo, che risulterebbe condizionata da un potenziale conflitto di interessi e di conseguenza potrebbe non essere svolta nel rispetto del principio di imparzialità.

Si ricorda inoltre che l'Autorità ha in più occasioni auspicato l'abolizione delle riserve di attività previste a favore di talune categorie a danno di altre laddove non necessarie e sproporzionate (segnalazione del 24 aprile 1997- AS089-*Norme in materia di revisori contabili*- su Boll. n. 16/1997; segnalazione del 10 dicembre 1998- AS159-*riforma dell'assistenza fiscale*-su Boll. n. 49/1998; segnalazione del 29 aprile 1999- AS173 *Norme limitative e distorsive della concorrenza*-su Boll. n. 17/1999; come pure nella segnalazione del 20 aprile 2005- AS 297-*Istituzione dell'albo unico dei dottori commercialisti e degli esperti contabili*- su Boll. 16/2005).

Nel caso di specie, le disposizioni di cui agli articoli 6 e 7 del Decreto Legislativo n. 28/2006, non sembrano proporzionate rispetto al fine che le medesime si propongono di conseguire.

Quanto al parametro della necessità giova rilevare come non sembra esservi alcun interesse generale chiaramente articolato e legittimo non altrimenti tutelabile, per il raggiungimento del quale, le disposizioni in esame sarebbero necessarie. Laddove, infatti, la ragione giustificativa del Decreto Legislativo n. 28/2006 fosse quella di migliorare e razionalizzare la gestione e la tenuta del registro dei revisori contabili, andrebbe esclusa la necessità delle misure contenute agli articoli 6 e 7, atteso che siffatti articoli disciplinano funzioni e competenze che poco hanno a che vedere con la mera tenuta del registro.

Medesime considerazioni valgono con riguardo al parametro della proporzionalità.

Il soddisfacimento di tale requisito sarebbe escluso dalla circostanza che si tratta di misure relative ad attività di formazione e vigilanza, che, in quanto tali, non avrebbero alcun nesso o collegamento con l'obiettivo di migliorare e razionalizzare la gestione e la tenuta del registro dei revisori contabili.

Non essendovi alcun rapporto di strumentalità tra tali misure e l'obiettivo sopra individuato, ne deriva che tali misure non possono che risultare sproporzionate.

In conclusione, le norme in esame attribuiscono ai dottori commercialisti ed esperti contabili una competenza esclusiva in materia di gestione del registro dei revisori dei conti e di formazione che non solo non appaiono giustificate, ma contrasterebbero con il principio di imparzialità e con la normativa a tutela della

concorrenza, individuando i controllori deputati alla vigilanza tra gli stessi professionisti controllati.

L'Autorità, pertanto, confida in un riesame della normativa in questione, al fine di adeguarla ai principi della concorrenza e del corretto funzionamento del mercato, sanciti dalla legge n. 287/90.

	IL PRESIDENTE <i>Antonio Catricalà</i>
--	---