Documento 12/01/2012 CIRCOLARE - XVIII SESSIONE

Fonte CNI

Tipo Documento CIRCOLARE

Numero 5

Data 12/01/2012

Riferimento PROT. CNI N. 94

Note

Allegati

DV10768

LG10704

LG10755

LG10767

LG10769

Titolo LEGGE 12 NOVEMBRE 2011 N.183 (LEGGE DI STABILITÀ 2012) - ENTRATA IN VIGORE - IMPORTANTI NOVITÀ IN TEMA DI ORDINAMENTO PROFESSIONALE ED AUTOCERTIFICAZIONE - ADEMPIMENTI DEGLI ORDINI PROVINCIALI.

Testo Con la presente si comunica che il 1 gennaio 2012 è entrata in vigore la legge 12 novembre 2011 n.183 (“Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato”), ovvero la legge di stabilità 2012.

In essa sono contenute due norme importantissime per gli Ordini professionali.

La prima, da tempo all’attenzione degli organismi rappresentativi della Categoria, concerne, come noto, la riforma degli Ordini professionali e l’introduzione delle società tra professionisti (art.10 della legge, allegato).

La seconda, anch’essa rilevante, verte in tema di autocertificazione e mira ad eliminare del tutto la possibilità per le pubbliche amministrazioni (quindi anche per gli Ordini provinciali) di richiedere ai cittadini la presentazione di certificati e atti di notorietà per ottenere provvedimenti amministrativi (art.15 della legge, allegato).

La norma sulla riforma degli Ordini è stata oggetto poi di un successivo intervento di aggiustamento dapprima con il decreto-legge 6 dicembre 2011 n.201, e quindi con la relativa legge di conversione, legge 22 dicembre 2011 n.214, dando luogo ad una disciplina frammentata in una pluralità di disposizioni, di non facile lettura.

In questa sede si concentrerà l'attenzione soprattutto sulle disposizioni in tema di autocertificazione, mentre si opererà un mero riassunto di quelle dedicate alla riforma delle professioni, in vista di uno studio di più ampio respiro che seguirà prossimamente.

RIFORMA DEGLI ORDINI PROFESSIONALI

Partendo dall'art.10 della legge n.183/2011, come modificato dall'art.33 del d.l. n.201/2011, convertito in l. 22/12/2011 n.214 ("Riforma degli Ordini professionali e società tra professionisti"), al principio che gli ordinamenti professionali dovranno essere riformati con decreto del Presidente della Repubblica entro 12 mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, si aggiunge ora quello che le norme vigenti sugli ordinamenti professionali in contrasto con i principi di cui al comma 5, lettere da a) a g) dell'art.3 del d.l. 13 agosto 2011 n.138, convertito in legge n.148/2011, sono abrogate con effetto dall'entrata in vigore del regolamento governativo anzidetto e, in ogni caso, dalla data del 13 agosto 2012 (comma 5-bis dell'art.3 d.l. n.138/2011 e ss. mm.).

Il Governo, entro il 31 dicembre 2012, provvederà a raccogliere le disposizioni aventi forza di legge che non risultano abrogate in un testo unico da emanare ai sensi dell'art.17-bis della legge n.400/1998 (comma 5-ter dell'art.3 d.l. n.138/2011 e ss. mm.).

Ovvero, mentre in una prima versione la mancata riforma degli Ordini comportava di diritto la cessazione degli stessi Ordini, adesso non sono più gli organismi associativi a rischio di estinzione, bensì talune norme su cui gli stessi poggiano.

E il venir meno delle norme professionali vigenti in contrasto con i principi affermati dal comma 5 dell'art.3 del decreto-legge 13/08/2011 n.138 (il secondo decreto "anticrisi" del Governo Berlusconi dell'estate 2011) è legato alla approvazione ed entrata in vigore del Regolamento destinato a modificare la attuale disciplina delle professioni oppure, - con previsione introdotta in sede di conversione del d.l. n.201/2011 - qualora ciò non accadesse, alla data perentoria del 13 agosto 2012.

Non si ha più, quindi, la “minaccia” della soppressione degli Ordini professionali, in caso di mancata autoregolamentazione, ma una duplice possibilità.

O la disciplina vigente delle professioni in contrasto con i principi di libera concorrenza viene meno per effetto della approvazione del Regolamento governativo destinato a porre la nuova disciplina, oppure – nel caso in cui, per i motivi più diversi, il Regolamento governativo non venisse approvato entro il 13 agosto 2012 – il 13 agosto 2012 automaticamente saranno abrogate le norme vigenti sugli ordinamenti professionali in contrasto con i principi di tutela della concorrenza e di trasparenza contenuti nelle lettere da a) a g) del comma 5 dell’art.3 d.l. n.138/2011, come convertito dalla legge n.148/2011 (comma 5-bis dell’art.3 d.l. 13 agosto 2011 n.138, come convertito in legge 14 settembre 2011 n.148, ultima versione).

E le lettere da a) a g) del comma 5 dell’art.3 del decreto-legge n.138 citato sono quelle che introducono i principi di libertà di accesso alla professione, di obbligo di formazione continua del professionista sulla base di appositi regolamenti emanati dai Consigli Nazionali, di equo compenso del tirocinio (ove previsto), di pattuizione del compenso per iscritto all’atto del conferimento dell’incarico e di riferimento alle tariffe professionali solo in una serie di casi determinati, di obbligo di stipula di un’assicurazione per i rischi derivanti dall’esercizio dell’attività professionale, di istituzione di organi di livello territoriale per l’istruzione e la decisione delle questioni disciplinari distinti dagli organismi con funzioni amministrative e con previsione di incompatibilità con la carica di Consigliere per i loro membri e, infine, di libertà della pubblicità informativa, avente un determinato oggetto, secondo criteri di verità, correttezza e non denigrazione (v. allegati).

I commi 3 e seguenti dell’art.10 cit., introducono poi le società tra professionisti nel nostro ordinamento, dettando soltanto alcune regole di carattere generale.

E’ così prevista la possibilità di costituire società per l’esercizio di attività professionali regolamentate nel sistema ordinistico secondo i modelli societari regolati dai titoli V e VI del libro V del codice civile.

I principi cui dovranno sottostare le società tra professionisti sono : a) esercizio in via esclusiva dell’attività professionale da parte dei soci ; b) ammissione in qualità di soci soltanto di professionisti iscritti ad Ordini o Collegi “anche in differenti sezioni”, ovvero soggetti non professionisti “soltanto per prestazioni tecniche o per finalità di investimento” ; c) l’esecuzione dell’incarico potrà essere eseguito solamente dai soci professionisti in possesso dei requisiti di legge ; è l’utente a scegliersi il professionista all’interno della società e, in mancanza di indicazione, il nominativo del professionista deve essere previamente comunicato per iscritto dalla società all’utente ; d) esclusione dalla società del socio che sia stato cancellato dall’albo di appartenenza con provvedimento definitivo.

La denominazione sociale deve contenere l'indicazione di società tra professionisti e le società possono essere costituite anche per l'esercizio di più attività professionali, ovvero possono, se rispettano i requisiti di legge, ad es., contemporaneamente svolgere prestazioni e attività tipiche della professione di Ingegnere e di quella di Avvocato (si pensi al settore degli appalti).

Previsione importantissima per gli Ordini provinciali è quella secondo cui "I professionisti soci sono tenuti all'osservanza del codice deontologico del proprio Ordine, così come la società è soggetta al regime disciplinare dell'Ordine al quale risulti iscritta" (comma 7 dell'art.10 legge n.183/2011), ovvero si afferma in maniera netta la sottoposizione delle neocostituite società alla vigilanza e al controllo degli Ordini professionali sia per quanto concerne i singoli soci, sia come società nel loro complesso.

Anche se in maniera sbrigativa e senza ulteriori chiarimenti, è quindi prevista l'iscrizione della società in quanto tale all'Ordine provinciale.

Altrettanto degna di particolare nota è la previsione secondo cui è abrogata la legge 23 novembre 1939 n.1815, ovvero la legge contenente la disciplina giuridica degli studi di assistenza e di consulenza, su cui è poggiato per oltre settanta anni l'esercizio associato delle professioni (si tratta della normativa che prevedeva l'utilizzo della dizione "studio tecnico" per l'associazione tra professionisti).

Un'altra rilevante novità è stata introdotta dal comma 12 dell'art.10 della legge di stabilità in tema di tariffe, abrogando le parole "prendendo come riferimento le tariffe professionali" nel testo dell'art.3, comma 5, lett. d), del decreto legge n.138/2011 (convertito dalla legge n.148/2011).

Mentre in precedenza era rimasta la possibilità per le parti di utilizzare le tariffe professionali come riferimento per la determinazione del compenso, in forza di previsione di legge, adesso il legislatore ha voluto eliminare tale espressa facoltà.

Rimane comunque l'applicazione delle tariffe professionali "stabilite con decreto dal Ministro della Giustizia" nei casi di mancata determinazione consensuale del compenso, quando il committente è un ente pubblico, in caso di liquidazione giudiziale dei compensi, ovvero nei casi in cui la prestazione professionale è resa nell'interesse dei terzi (lettera d) del comma 5 dell'art.3 d.l. n.138/2011 e ss. mm.).

Appare comunque necessario un intervento chiarificatore della portata delle nuove disposizioni, ad evitare incertezze applicative.

NOVITA' IMPORTANTI IN TEMA DI AUTOCERTIFICAZIONE

Di notevole importanza sono le novità in tema di autocertificazione e rilascio di certificati introdotte con la legge di stabilità 2012.

Questa previsione interessa soprattutto il personale degli Ordini provinciali a diretto contatto con il pubblico e con gli iscritti, in quanto molte cose sono destinate a cambiare a far data dal 1 gennaio 2012.

Qui l'articolo da esaminare con attenzione è l'art.15 della legge n.183/2011 ("Norme in materia di certificati e dichiarazioni sostitutive e divieto di introdurre, nel recepimento di direttive dell'Unione europea, adempimenti aggiuntivi rispetto a quelli previsti dalle direttive stesse"), allegato.

La disposizione sostituisce o modifica gli articoli 40-41-43-72-74 e aggiunge l'articolo 44-bis al Testo unico in materia di documentazione amministrativa (DPR 28/12/2000 n.445).

Viene introdotto il rivoluzionario principio per cui nei rapporti dei cittadini e delle imprese con la pubblica amministrazione va sempre utilizzata l'autocertificazione e per ottenere un provvedimento amministrativo non possono più essere richiesti o presentati documenti prodotti da altri uffici pubblici.

In sintesi : d'ora in poi i certificati amministrativi potranno servire ed essere utilizzati soltanto nei rapporti tra i privati.

Quando invece un cittadino si dovrà rivolgere, per richiedere un provvedimento, ad una pubblica amministrazione o ad un gestore di un servizio pubblico, sarà obbligato ad avvalersi dell'autocertificazione. Gli viene infatti fatto divieto di utilizzare il certificato nei confronti di un'altra amministrazione.

Allo stesso modo, è vietato al funzionario pubblico, per rilasciare un atto amministrativo, di richiedere al cittadino di esibire atti di notorietà o altro tipo di attestazioni : o l'amministrazione acquisisce d'ufficio le informazioni e i documenti pubblici necessari – rivolgendosi all'ufficio pubblico che ne è in possesso, previa indicazione degli elementi indispensabili per il reperimento delle informazioni da parte del cittadino – oppure deve accettare la dichiarazione sostitutiva prodotta dall'interessato.

I commi 01 e 02 dell'art.40 DPR 445/2000, di recente introdotti, dispongono infatti :

“01. Le certificazioni rilasciate dalla pubblica amministrazione in ordine a stati, qualità personali e fatti sono valide e utilizzabili solo nei rapporti tra privati. Nei rapporti con gli organi della pubblica amministrazione e i gestori di pubblici servizi i certificati e gli atti di notorietà sono sempre sostituiti dalle dichiarazioni di cui agli articoli 46 e 47.

02. Sulle certificazioni da produrre ai soggetti privati è apposta, a pena di nullità, la dicitura: "Il presente certificato non può essere prodotto agli organi della pubblica amministrazione o ai privati gestori di pubblici servizi"»”.

In sede di commento delle citate novità il Ministro della Pubblica Amministrazione e della Semplificazione ha osservato che essa mira a realizzare “una completa de-certificazione nei rapporti tra PA e privati, in specie l’acquisizione diretta dei dati presso le amministrazioni certificanti da parte delle amministrazioni procedenti e, in alternativa, la produzione da parte degli interessati solo di dichiarazioni sostitutive di certificazione o dell’atto di notorietà” (v. Direttiva n.14/2011 del 22/12/2011, allegata).

Si badi bene a non sottovalutare la novità, ritenendola ripetitiva di un principio già in vigore : in realtà, mentre in precedenza era rimesso alla scelta del cittadino se utilizzare lo strumento dell’autocertificazione oppure presentare alla PA procedente il certificato (si pensi al richiedente l’iscrizione che presenta all’Ordine il certificato dell’esame di Stato sostenuto), questo adesso non è più possibile e il cittadino deve per forza autocertificare il possesso dei requisiti di legge o indicare all’amministrazione procedente dove reperire le informazioni richieste.

C’è di più. Come ricorda la direttiva del Ministro, adesso sui certificati deve essere apposta, a pena di nullità, la dicitura : "Il presente certificato non può essere prodotto agli organi della pubblica amministrazione o ai privati gestori di pubblici servizi"»”, per cui le amministrazioni devono conseguentemente adottare le misure organizzative necessarie per evitare che, dal 1 gennaio 2012, siano prodotte certificazioni nulle per assenza della predetta dicitura.

Questo vuol dire che gli Ordini provinciali, per legge, in sede di iscrizione all’albo non potranno più domandare (od accettare) agli interessati di presentare i certificati rilasciati dalle Università o da altre pubbliche amministrazioni e, qualora rilascino essi stessi delle attestazioni, dovranno obbligatoriamente apporvi in calce la scritta citata, a pena di nullità della certificazione rilasciata.

I dipendenti pubblici che non si attenessero a questi principi, richiedendo o accettando certificati (o rilasciando certificati privi della necessaria dicitura), inoltre, per espressa previsione, commetterebbero violazione dei doveri d’ufficio, per effetto della modifica intervenuta all’art.74, comma 2, lett. a), DPR 445/2000.

Infine, ogni amministrazione è tenuta ad individuare un Ufficio responsabile per tutte le attività volte a gestire, garantire e verificare la trasmissione dei dati o l'accesso diretto agli stessi da parte delle amministrazioni procedenti e tale Ufficio deve predisporre e pubblicizzare sul sito Internet dell'Ente le misure organizzative adottate per garantire l'efficace e tempestiva acquisizione d'ufficio dei dati e l'effettuazione degli idonei controlli, "anche a campione", sulle avvenute autocertificazioni.

Come si vede, si tratta di misure volte a semplificare la vita al cittadino-utente, liberandolo da una serie di adempimenti ed incombenze che d'ora in poi faranno carico soltanto all'apparato pubblico, chiamato ad uno sforzo di efficienza e capacità gestionale con l'obiettivo di eliminare la carta ed incentivare l'utilizzo quotidiano degli strumenti informatici e di Internet.

Ovviamente, in luogo del certificato prodotto dal cittadino, le amministrazioni dovranno attivarsi per acquisire d'ufficio (la mancata risposta alle richieste di verifica entro trenta giorni costituisce violazione dei doveri d'ufficio) le informazioni oggetto delle dichiarazioni sostitutive e per controllare che quanto autocertificato dall'interessato, anche per quanto concerne la sua regolarità contributiva, corrisponda a verità.

Il Consiglio Nazionale, dato il carattere di novità delle disposizioni qui richiamate in tema di semplificazione amministrativa, si rende comunque fin d'ora disponibile per qualunque richiesta di ulteriori informazioni od assistenza.

***

DISPOSIZIONI IN TEMA DI MOBILITA' DEI DIPENDENTI PUBBLICI

Si coglie l'occasione per segnalare (e trasmettere in allegato) una ulteriore disposizione introdotta con la legge di stabilità per il 2012, relativa alle eccedenze di personale nel settore pubblico ("Disposizioni in tema di mobilità e collocamento in disponibilità dei dipendenti pubblici").

Si tratta di una procedura che le amministrazioni che hanno situazioni di soprannumero o che rilevino eccedenze di personale devono obbligatoriamente seguire, dandone comunicazione al Dipartimento della Funzione Pubblica.

Rimandando alla lettura dell'art.16 legge n.183/2011 allegato, preme qui segnalare la questione perché la norma citata dispone che le amministrazioni pubbliche che non adempiono alla ricognizione annuale di cui al comma 1 non possono effettuare assunzioni o instaurare rapporti di lavoro con qualunque tipologia di contratto, pena la nullità degli atti posti in essere e che la mancata attivazione di dette procedure dà luogo a responsabilità disciplinare.

E' importante, comunque, operare un attento ed approfondito esame di questo così come di tutti gli altri articoli della legge di stabilità 2012 allegati e della direttiva n.14/2011, per le loro ripercussioni sull'attività quotidiana degli Ordini provinciali.

Si rappresenta, infine, la ferma volontà del Consiglio di intraprendere tutte le iniziative necessarie per far sì che la riforma degli ordinamenti professionali avvenga in collaborazione e tramite il confronto con il sistema ordinistico.

Sarà cura del Consiglio Nazionale avvisare tramite circolare di ogni novità intervenuta al riguardo, comprese le azioni messe in campo a tutela delle prerogative della Categoria.

ALLEGATI:

1) Art.10 legge n. 183/2011 ;

2) Art.3 d.l. n.138/2011, come convertito dalla l. n.148/2011 ;

3) Art.15 legge n.183/2011 ;

4) Direttiva del Ministro della pubblica amministrazione e della semplificazione 22 dicembre 2011 n.14 ;

5) Art.16 legge n.183/2011.