

Egregio dott.
Giovanni Mimmo
Direttore Generale degli Affari Interni
Dipartimento per gli Affari di Giustizia
Ministero della Giustizia
Via Arenula, 70
00186 ROMA

Oggetto: richiesta di chiarimenti sulla revisione dei conti per i CND

Illustre Direttore,

l'art. 19 del d.lgs. 20 giugno 2011, n. 123 stabilisce la necessità di provvedere all'adeguamento degli statuti di enti pubblici, anche economici, e di organismi pubblici, anche con personalità giuridica di diritto privato, al fine di assicurare la costituzione di organi di amministrazione e di controllo non ancora costituiti. Tuttavia, la disposizione non fa riferimento alle ipotesi in cui tali organi siano già costituiti in seno a un ente pubblico e siano già regolati, magari con legge, i requisiti soggettivi dei componenti e le modalità di nomina/elezione degli stessi.

Conseguentemente, non pare esservi dubbio che le disposizioni dell'ordinamento del Consiglio nazionale del notariato (CNN), nella parte in cui prevedono il Collegio dei revisori, la sua composizione, le modalità di nomina e il rinvio al codice civile per lo svolgimento delle funzioni, costituiscono una disciplina speciale dettata da una fonte legislativa di rango primario che, in quanto tale, continua ad essere vigente anche a seguito della entrata in vigore di una fonte di pari rango di portata generale. In tal senso, è il Collegio dei revisori del CNN che svolge anche le funzioni previste all'art. 20 del medesimo d. lgs. 12/2011.

Situazione parzialmente diversa è quella relativa ai Consigli notarili distrettuali (CND), anche quelli di ridotte dimensioni, per i quali la legge 16 febbraio 1913, n. 89 e ss.mm.ii., recante "Ordinamento del notariato e degli archivi notarili", non prevede attualmente la costituzione di un Collegio di revisori in seno a ciascun CND.

Occorre considerare, tuttavia, che la l. n. 89/1913 è stata oggetto di numerose modifiche normative a partire dalla sua entrata in vigore, da ultimo dal d. l. 25 luglio 2018, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 108/2018 e, dunque, anche successivamente alle riforme sui controlli e sulla attività di revisione negli enti pubblici. Tali modifiche legislative non pare abbiano introdotto uno specifico adeguamento delle

disposizioni sui CND alla normativa vigente, non essendo stato previsto l'obbligo di costituzione di un organo di revisione legale. La mancanza di uno specifico adeguamento, nonostante i numerosi interventi normativi, parrebbe essere indice della volontà del legislatore di preservare la specialità dell'ordinamento del notariato anche a livello territoriale, sebbene la disciplina generale vigente in materia sembrerebbe richiedere la costituzione di un organo di revisione.

In aggiunta, appare opportuno notare che in altri ordinamenti settoriali, assimilabili al caso di specie, la disciplina della revisione legale pare essere stata adeguata. In particolare, si fa riferimento alla normativa del Consiglio Nazionale Forense e degli Ordini circondariali forensi, entrambi enti pubblici non economici a carattere associativo. In particolare, uno degli organi degli ordini circondariali forensi, quali articolazioni territoriali dell'avvocatura di dimensioni variabili, è il collegio dei revisori. Tale organo, in aggiunta al tesoriere, è stato espressamente previsto all'art. 25, comma 3 della l. 31 dicembre 2012, n. 247, in virtù del quale *“Presso ogni consiglio dell'ordine è costituito il collegio dei revisori dei conti, nominato dal presidente del tribunale”*.

Pertanto, il legislatore, in ragione della specificità dell'ordinamento forense e della sua articolazione territoriale, ha dettato una disciplina di adeguamento specifica, prevenendo altresì la possibilità di svolgimento della funzione da parte di un revisore unico, in considerazione delle dimensioni associative di ciascun ordine circondariale. Anche la Circolare Vademecum della Ragioneria Generale dello Stato del 1° aprile 2017, al paragrafo 1.3.3, nel trattare della composizione del collegio dei revisori, fa salva la possibilità di prevedere che l'organo sia monocratico, quando la legge preveda in tal senso. Specifica, in particolare, che accanto al modello ordinario previsto da 3 componenti, *“esiste la possibilità che l'organo di controllo si costituisca, secondo previsioni legislative, in forma monocratica oppure in forma congiunta qualora lo preveda la legge”*.

In ragione di quanto sinteticamente rappresentato e in considerazione delle peculiarità dell'ordinamento notarile in questione, si chiede a codesto rispettabile Ministero, in virtù della sua funzione di autorità vigilante, se questa impostazione interpretativa sia condivisa o se, al contrario, sia necessario verificare l'opportunità di un adeguamento della disciplina settoriale alla normativa vigente, anche al fine di valutare la composizione dell'organo di revisione contabile che tenga conto della variabile dimensionale di ciascun CND.

In attesa di un cortese riscontro,
i più cordiali saluti

Valentina Rubertelli

Alcibiade



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI DI GIUSTIZIA

DIREZIONE GENERALE DEGLI AFFARI INTERNI

UFFICIO II – REPARTO NOTARIATO

Al Consiglio nazionale del notariato
(rif. vs. prot. n. 2670 del 31 marzo 2021)

OGGETTO: Richiesta di chiarimenti sulla revisione dei conti per i Consigli notarili distrettuali. Riscontro.

Rif. prot. DAG n. 68572.E del 31 marzo 2021.

Con la nota in oggetto, codesto Consiglio nazionale ha formulato un quesito in merito all'eventuale assoggettamento dei Consigli notarili distrettuali alla disciplina vigente in tema di controlli di regolarità amministrativa e contabile di cui al d. lgs. 30 giugno 2011, n. 123, e in particolare alla disposizione di cui all'art. 19, introduttiva dell'obbligo di costituzione, per gli enti e gli organismi pubblici, di un collegio dei revisori dei conti.

Al fine di inquadrare la problematica in esame, appare opportuno delineare, sia pure sinteticamente, il quadro normativo di riferimento per la disciplina dei controlli, onde verificarne l'applicabilità anche agli ordini professionali, ed in particolare all'ordinamento notarile nella sua articolazione territoriale.

Con l'emanazione del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, concernente il *“Riordino e il potenziamento dei meccanismi e strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività svolta dalle Amministrazioni Pubbliche a norma dell'articolo 11 della Legge 15 marzo 1997, n. 59”*, il legislatore ha ridisegnato il sistema complessivo dei controlli, costituiti dal controllo di regolarità amministrativa e contabile, dal controllo di gestione, dalla valutazione della dirigenza e dal controllo strategico. La norma citata stabilisce che il controllo di regolarità amministrativa e contabile è volto a garantire la legittimità, regolarità e correttezza dell'azione amministrativa.

Successivamente la legge n. 196/2009 (*“legge di contabilità e finanza pubblica”*) ha disposto, all'articolo 49, una delega al Governo per il potenziamento dell'attività di analisi e valutazione della spesa, anche mediante il potenziamento delle strutture e dei sistemi di controllo e monitoraggio del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato e per la riforma del controllo di regolarità amministrativa e contabile di cui all'articolo 1, comma 1, lettera a) e all'articolo 2 del decreto legislativo n. 286/1999.

In attuazione di tale delega, è stato emanato il decreto legislativo 30 giugno 2011, n. 123, *“Riforma dei controlli di regolarità amministrativa e contabile e potenziamento dell'attività di analisi e valutazione della spesa, a norma dell'articolo 49 della Legge 31 dicembre 2009, n. 196”*, oggi norma di riferimento per l'attività di revisione negli enti pubblici.

Per ciò che concerne l'attività di revisione, assumono particolare rilievo le disposizioni dettate dal titolo III del decreto legislativo n. 123/2011, rubricato *“I controlli dei collegi dei revisori”*

dei conti e sindacali presso gli enti e organismi pubblici”, con le quali il legislatore ha dettato modalità di costituzione dei collegi, compiti, poteri, funzioni e principi posti alla base delle relative attività.

Il sistema complessivo dei controlli appena delineato, cui sono assoggettati in via generale tutti gli enti pubblici, anche non economici, e gli organismi pubblici risponde, come noto, all’esigenza di razionalizzazione della spesa pubblica e di *“una corretta e sana gestione delle risorse pubbliche”* (così, la circolare vademecum della Ragioneria generale dello Stato del 2017), integrandosi con la funzione che la Costituzione ha attribuito alla Corte dei conti, ovvero quella di controllo preventivo sugli atti e successivo sulla gestione del bilancio garantendo così, in generale, il controllo sull’azione della pubblica amministrazione.

Ciò premesso, si osserva che gli aspetti connessi alla corretta utilizzazione delle risorse pubbliche assumono una connotazione del tutto peculiare nell’ambito degli ordini professionali, non beneficiando essi alcuna forma di contribuzione pubblica ed essendo, per tale ragione, ritenuti sottratti al controllo di gestione sulle pubbliche amministrazioni che l’art. 3, comma 4, legge n. 20 del 1994 demanda alla Corte dei conti.

Alla stregua delle superiori considerazioni, questa Direzione generale conviene pertanto con la soluzione, patrocinata da codesto Consiglio, di non ritenere assoggettati i Consigli notarili distrettuali alla disciplina di cui al citato d. lgs. n. 123/201.

Invero, la peculiarità degli ordini professionali in generale, e dell’ordinamento notarile in particolare, avrebbe richiesto un intervento di novella legislativa sul *corpus* normativo della legge n. 89 del 1913 (analogamente a quanto previsto nella legge di riforma dell’ordinamento forense), nella specie mancante.

Né si ritiene possa giungersi a diversa conclusione per effetto della sola annoverabilità dei Consigli nell’ampia categoria degli enti pubblici non economici.

Come noto infatti, mancando nel nostro ordinamento una definizione unitaria della pubblica amministrazione, si deve reputare più aderente al sistema operare, di volta in volta, una diversificazione del concetto in relazione alle singole discipline del settore pubblico e ai non coincidenti fini in vista dei quali il detto concetto dovrebbe essere utilizzato.

Gli ordini professionali, infatti, si caratterizzano sotto due profili peculiari rispetto agli enti pubblici, per quanto non economici, in forza del precipuo carattere associativo: anzitutto, essi sono dotati di autonomia patrimoniale e finanziaria, in quanto la fonte di finanziamento è costituita dal solo contributo erogato dagli iscritti; poi, si tratta di figure giuridiche mutate dal diritto privato, nel quale gli organi di vertice (tanto il presidente quanto il consiglio di amministrazione), sono dotati anche di poteri di rappresentanza e gestionali.

Tanto che la norma speciale contenuta nell’art. 2, comma 2-*bis*, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito in legge 30 ottobre 2013, n. 125, recante *“Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni”*, così recita: *“Gli ordini, i collegi professionali, i relativi organismi nazionali e gli enti aventi natura associativa, con propri regolamenti, si adeguano, tenendo conto delle relative peculiarità, ai principi del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ad eccezione dell’articolo 4, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, ad eccezione dell’articolo 14, nonché delle disposizioni di cui al titolo III e ai principi generali di razionalizzazione e contenimento della spesa, in quanto non gravanti sulla finanza pubblica”*.

Roma, 23 aprile 2021

IL DIRETTORE GENERALE
Giovanni Minuto

