



*Commissione di garanzia  
dell'attuazione della legge sullo sciopero  
nei servizi pubblici essenziali*

Commissione Garanzia Sciopero



**Prot: 0012227/AVV del 31/07/2014**

**Associazione Dottori  
Commercialisti**

**Associazione Italiana Dottori  
Commercialisti**

**Associazione Nazionale  
Commercialisti**

**Associazione Nazionale Dottori  
Commercialisti**

**Unione Nazionale  
Commercialisti ed Esperti  
Contabili**

**Unione Nazionale Giovani  
Dottori Commercialisti ed  
Esperti Contabili**

**Unione Italiana Commercialisti  
Segreteria di coordinamento  
Fax 06.5591829**

**Consiglio Nazionale  
dell'Ordine dei Commercialisti  
ed Esperti Contabili  
Fax 06.5408282  
Pec  
[consiglio.nazionale@pec.commercialisti.it](mailto:consiglio.nazionale@pec.commercialisti.it)**

**Ministro dell'Economia e delle  
Finanze  
Pec  
[segreteria.capogabinetto@tesoro.it](mailto:segreteria.capogabinetto@tesoro.it)**

†

**Ministro della Giustizia**

Pec

[centrocifra.gabinetto@giustiziace  
rt.it](mailto:centrocifra.gabinetto@giustiziace<br/>rt.it)

**Ministro del Lavoro e delle  
Politiche Sociali**

Pec

[gabinettoministro@mailcert.lavor  
o.gov.it](mailto:gabinettoministro@mailcert.lavor<br/>o.gov.it)

**Direttore dell'Agazia delle  
Entrate**

Pec

[agenziaentratepec@pce.agenziae  
ntrate.it](mailto:agenziaentratepec@pce.agenziae<br/>ntrate.it)

**Commissario Straordinario  
INPS**

per il tramite del Direttore  
Generale

Pec

[ufficiosegreteria.direttoregenerale  
@postacert.inps.gov.it](mailto:ufficiosegreteria.direttoregenerale<br/>@postacert.inps.gov.it)

**Presidente INAIL**

Pec [presidenza@postacert.inail.it](mailto:presidenza@postacert.inail.it)

**Presidente del Senato della  
Repubblica**

Fax 06.67062022

**Presidente della Camera dei  
Deputati**

Fax 06.67603522

**Presidente del Consiglio dei  
Ministri**

Fax 06.67793543-68997064

**TRASMISSIONE VIA FAX/PEC**

**Pos. 2660/13**

**Delibera n. 14/315**

*Comunico che la Commissione, nella seduta del 28 luglio 2014, su proposta del Consigliere Salvatore Vecchione, Commissario delegato per il settore, ha adottato la seguente delibera:*

Valutazione di idoneità del *"Codice di autoregolamentazione delle astensioni collettive dalle attività svolte dai Dottori Commercialisti e dagli Esperti Contabili"*, adottato, in data 2 luglio 2014, dall'Associazione Dottori Commercialisti, dall'Associazione Italiana Dottori Commercialisti, dall'Associazione Nazionale Commercialisti, dall'Associazione Nazionale Dottori Commercialisti, dall'Unione Nazionale Commercialisti ed Esperti Contabili, dall'Unione Nazionale Giovani Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili, dall'Unione Italiana Commercialisti.

### **LA COMMISSIONE**

su proposta del Commissario delegato per il settore, Consigliere Salvatore Vecchione,

#### **PREMESSO**

che, con nota del 20 gennaio 2014 (atto pervenuto in pari data), le citate Associazioni nazionali dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili trasmettevano, ai fini della relativa valutazione di idoneità da parte della Commissione, un testo di *"Codice di autoregolamentazione delle astensioni collettive dalle attività svolte dai Dottori Commercialisti e dagli Esperti Contabili"*;

che la Commissione, in data 29 gennaio 2014, provvedeva a trasmettere il predetto Codice alle Associazioni dei Consumatori, al fine di acquisire il relativo parere, disposto dall'articolo 13, comma 1, lettera a), della legge n. 146 del 1990, e successive modificazioni, assegnando il termine di 30 giorni;

che, decorso il termine di 30 giorni assegnato, non perveniva alcun parere da parte dell'Associazioni dei Consumatori;

che, pertanto, la Commissione procedeva ad esaminare il testo del Codice presentato;

che, nella seduta del 12 maggio 2014, la Commissione formulava alcune osservazioni in ordine agli articoli 2, 3 e 4 del Codice di autoregolamentazione presentato;

che, in data 15 maggio 2014, veniva inviata una nota alla Segreteria di coordinamento delle Associazioni dei Dottori Commercialisti ed esperti Contabili, con i rilievi indicati dalla Commissione e con relativo invito a pronunciarsi sugli stessi, entro i termini previsti dall'articolo 13, comma 1, lettera a), della legge n. 146 del 1990, e successive modificazioni;

che, in data 30 maggio 2014, le Associazioni dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili inviavano una nota con la quale, nel convenire su alcuni rilievi evidenziati dalla Commissione, formulavano alcune considerazioni in ordine ad altre proposte di modifica dell'Autorità, ritenute troppo limitative in relazione all'esercizio del diritto di sciopero della categoria;

che, nella stessa nota, veniva richiesta un'audizione per valutare congiuntamente la possibilità di superare parte dei rilievi espressi dall'Autorità, al fine di elaborare un nuovo testo del Codice presentato;

che, in data 7 luglio 2014, si teneva l'audizione richiesta, nella quale, dopo aver affrontato le problematiche sorte, le Associazioni di categoria producevano un nuovo testo del "*Codice di autoregolamentazione delle astensioni collettive dalle attività svolte dai Dottori Commercialisti e dagli Esperti Contabili*";

che, conseguentemente, la Commissione procedeva ad un riesame del nuovo testo prodotto;

### CONSIDERATO

che la legge n. 146 del 1990, e successive modificazioni, all'articolo 1, comma 1, definisce, quali servizi pubblici essenziali, quelli volti a garantire il godimento dei diritti della persona, costituzionalmente tutelati, alla giustizia e all'assistenza e previdenza sociale;

che l'Amministrazione della Giustizia coinvolge in numerosi casi l'attività dei Dottori Commercialisti, sia nella loro attività di consulenza tecnica e di asseverazione a beneficio delle Procure e dei Tribunali, sia nelle attività da essi svolte nelle procedure esecutive individuali e concorsuali;

che gli stessi professionisti svolgono funzioni di rappresentanza davanti agli organi della Giurisdizione tributaria, di cui al decreto legislativo n. 545 del 1992;

che la Commissione considera l'attività svolta dai Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili strettamente strumentale anche al diritto, costituzionalmente tutelato, all'assistenza e previdenza sociale;

*che "il dovere tributario, pur non espressamente contemplato nella elencazione di cui all'articolo 1 della L. 146/90, rappresenta premessa e condizione istituzionale della garanzia dei diritti costituzionali della persona. Da tempo, la dottrina costituzionalistica ha valutato il rilievo e l'incidenza dell'adempimento dei doveri costituzionali ai fini della garanzia dei diritti di libertà della persona, espressamente ricompresi nella legge n. 146, nella protezione specifica rappresentata dalla regolazione del diritto di sciopero. E' ormai appurato che l'ordinato svolgimento della vita delle istituzioni e il godimento dei diritti della persona, e tanto più dei diritti a prestazione, richiede il corrispettivo adempimento dei doveri costituzionali.... Questa interrelazione tra diritti e doveri costituzionali, che è di tutta evidenza testuale già nell'art. 2 della Costituzione, è stata altresì apprezzata dalla giurisprudenza costituzionale, specie in recentissime pronunce, in cui è stata ribadita l'impossibilità di separare, nel sistema costituzionale, la pretesa alla protezione dei diritti dal corrispettivo adempimento dei doveri costituzionali (Colapietro)";*

che, pertanto, le attività svolte dai Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili devono ritenersi assoggettabili all'ambito di applicazione della legge n. 146 del 1990, e successive modificazioni;

che la legge n. 83 del 2000 ha espressamente incluso, con il disposto dell'articolo 2 (divenuto articolo 2-bis della legge n. 146 del 1990), nel campo di applicazione della normativa in questione, anche le astensioni collettive dalle prestazioni poste in essere dai professionisti;

che il comma 1 dell'articolo 2-bis della legge n. 146 del 1990, e successive modificazioni, prevede l'obbligo, nel caso di astensioni collettive dei professionisti, del *"rispetto di misure dirette a consentire l'erogazione delle prestazioni indispensabili"* di cui all'articolo 1 ed afferma che la Commissione *"promuove l'adozione da parte delle associazioni e degli organismi di rappresentanza delle categorie interessate, di codici di autoregolamentazione che realizzino, in caso di astensione collettiva, il contemperamento con i diritti della persona costituzionalmente tutelati"*;

che gli stessi Codici devono, in ogni caso, prevedere un termine di preavviso non inferiore a dieci giorni, nonché l'indicazione della durata e delle motivazioni dell'astensione collettiva, e, devono, altresì, *"assicurare in ogni caso un livello di prestazioni compatibile con le finalità di cui al comma 2 dell'articolo 1"*;

che il *"Codice di autoregolamentazione delle astensioni collettive dalle attività svolte dai Dottori Commercialisti e dagli Esperti Contabili"* contiene:

- l'indicazione di un preavviso di "almeno quindici giorni" per le astensioni dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili, nonché la previsione di precisi obblighi di comunicazione delle astensioni stesse, della relativa durata e delle motivazioni (art. 2, comma 1);
- la fissazione del termine di cinque giorni per la comunicazione della revoca dell'astensione, al fine di evitare il c.d. "effetto annuncio" (art. 2, comma 2);
- la determinazione della durata massima del periodo di astensione (art. 2, comma 4) e della durata massima (due giorni) in prossimità delle scadenze di trasmissione telematica dei modelli F24 (art. 2, comma 5);
- la previsione di un intervallo di tempo (15 giorni) tra il termine finale di un'astensione e l'inizio di quella successiva (art. 2, comma 4);
- l'obbligo di effettuare apposita comunicazione preventiva alla clientela (dieci giorni) circa le modalità di effettuazione dello sciopero e l'orario di apertura al pubblico dello studio durante l'astensione (art. 3);
- gli effetti dell'astensione (art. 4);
- l'individuazione analitica dei servizi minimi essenziali da garantire durante l'astensione, tra i quali, la predisposizione e la consegna al cliente dei modelli F24 (per il pagamento dei tributi o contributi) e delle dichiarazioni fiscali e tributarie, per l'adempimento in forma autonoma (art. 5);

che, pertanto, l'insieme delle norme contenute nel Codice di autoregolamentazione in esame, in ordine ai vari profili dell'esercizio del diritto di astensione dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili, si può ritenere coerente con le regole dettate dalla legge n. 146 del 1990, e successive modificazioni, nonché con gli orientamenti applicativi risultanti dalle delibere della Commissione;

### VALUTA IDONEO

ai sensi dell'articolo 13, comma 1, lett. a), della legge n. 146 del 1990, e successive modificazioni, il *"Codice di autoregolamentazione delle astensioni collettive dalle attività svolte dai Dottori Commercialisti e dagli Esperti Contabili"*, in tutte le sue parti;

### DISPONE

la comunicazione della presente delibera all'Associazione Dottori Commercialisti, all'Associazione Italiana Dottori Commercialisti, all'Associazione Nazionale Commercialisti, all'Associazione Nazionale Dottori Commercialisti, all'Unione Nazionale Commercialisti ed Esperti Contabili, all'Unione Nazionale Giovani Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili, all'Unione Italiana Commercialisti (per il tramite della Segreteria di coordinamento), al Ministero dell'Economia e delle Finanze, all'Agenzia delle Entrate, al Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, al Ministro della Giustizia, al Commissario Straordinario INPS e a Presidente dell'INAIL, nonché, ai sensi dell'articolo 13, comma 1, lett. n), della legge n. 146 del 1990, e successive modificazioni, ai Presidenti delle Camere ed al Presidente del Consiglio dei Ministri;

### DISPONE, INOLTRE,

la pubblicazione del *"Codice di autoregolamentazione delle astensioni collettive dalle attività svolte dai Dottori Commercialisti e dagli Esperti Contabili"* e della presente delibera sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, nonché l'inserimento dei predetti atti sul sito Internet della Commissione.



IL PRESIDENTE  
*Cons. Roberto Alesse*



**ADC**

Associazione dei Dottori Commercialisti e degli Esperti contabili  
Sindacato Nazionale Unitario



**AIDC**  
Associazione Italiana  
Dottori Commercialisti  
ed Esperti Contabili



**A.N.D.O.C.**  
Associazione Nazionale  
Dottori Commercialisti ed  
Esperti Contabili



**UNAGRACO**



**Unione Nazionale Giovani Dottori Commercialisti  
ed Esperti Contabili**

**UN.I.CO.**

UNIONE ITALIANA COMMERCIALISTI

**Codice di autoregolamentazione delle astensioni collettive dalle attività svolte dai Dottori  
Commercialisti e dagli Esperti Contabili  
adottato in data 02 luglio 2014 da  
ADC, AIDC, ANC, ANDOC, UNAGRACO, UNGDCEC, UNICO**

**Art. 1**

**Ambito di applicazione**

**1. La presente regolamentazione disciplina le modalità dell'astensione collettiva dalle attività dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili con particolare riferimento a quelle che hanno carattere fiscale, civile, amministrativo, di consulenza del lavoro, previdenziale e assistenziale, inerenti i tributi doganali, il contenzioso tributario e giurisdizionale, procedure concorsuali, di commissario o attestatore, e la mediazione, per i profili incidenti su diritti fondamentali degli utenti.**

**Art. 2**

**Proclamazione e durata delle astensioni**

**1. La proclamazione dell'astensione, con l'indicazione della specifica motivazione e della sua durata, deve essere comunicata almeno quindici giorni prima della data dell'astensione alla Commissione di garanzia dell'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali ed al Consiglio nazionale dell'Ordine. Inoltre analoga informazione va trasmessa, in ragione della motivazione dell'astensione collettiva, al Direttore dell'Agenzia delle Entrate, al Direttore dell'Inps, al Direttore dell'Inail, al Demanio, al Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria, all'ANCI, all'Unioncamere in rappresentanza delle camere di Commercio, al Ministero di Grazia e Giustizia, al Ministero dell'Economia e delle Finanze, al Ministero del Lavoro e ad altri Ministri eventualmente interessati, ai Capi degli Uffici giudiziari del distretto o dei distretti interessati, e a tutti gli Ordini locali. Ove l'astensione**

*RA*  
*[Handwritten signatures]*

collettiva abbia una portata nazionale, le informazioni di cui innanzi possono essere trasmesse esclusivamente ai soggetti istituzionali nazionali degli organismi innanzi individuati.

L'organismo proclamante assicura la comunicazione al pubblico dell'astensione, almeno cinque giorni prima con tempi e modalità tali da determinare il minimo disagio per i cittadini. Il servizio pubblico radiotelevisivo è messo nelle condizioni di dare la tempestiva diffusione a tali comunicazioni, nelle forme previste dalla legge, in modo da fornire informazioni complete sull'inizio, la durata, le prestazioni garantite e le modalità dell'astensione nel corso dei telegiornali e giornali radio. Le medesime informazioni sono fornite a giornali quotidiani ed alle emittenti radiofoniche e televisive che si avvalgono di finanziamenti o, comunque, agevolazioni tariffarie, creditizie o fiscali previste dalle leggi dello Stato, oltre a tutti gli Ordini Locali, secondo le forme previste dalla legge.

Tra la proclamazione e l'effettuazione dell'astensione non può intercorrere un periodo superiore a sessanta giorni.

2. La revoca della proclamazione deve essere comunicata agli stessi destinatari di cui al comma precedente almeno cinque giorni prima della data fissata per l'astensione medesima, salva la diversa richiesta da parte della Commissione di garanzia o la sopravvenienza di fatti significativi.

3. Le disposizioni in tema di preavviso e di durata possono non essere rispettate nei soli casi in cui l'astensione è proclamata ai sensi dell'art. 2 comma 7 della legge n.146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000.

4. Ciascuna proclamazione deve riguardare un unico periodo di astensione.

L'astensione non può superare otto giorni lavorativi consecutivi.

Con riferimento a ciascun mese dell'anno non può comunque essere superata la durata di otto giorni anche se si tratta di astensioni aventi ad oggetto questioni e temi diversi. In ogni caso tra il termine finale di un'astensione e l'inizio di quella successiva deve intercorrere un intervallo di almeno quindici giorni. Tali limitazioni non si applicano nei casi in cui è prevista la proclamazione dell'astensione senza preavviso. Nel caso di più astensioni proclamate da parte di diversi soggetti rappresentativi della categoria, la Commissione di garanzia provvederà in via preventiva alla valutazione del prevedibile impatto delle proclamazioni in conflitto fornendo eventualmente le necessarie indicazioni che terranno conto della precedenza temporale nelle date di proclamazione.

5. Per le finalità di cui all'art. 5, e salva la prestazione indispensabile prevista dal medesimo articolo con riferimento alla precompilazione del modello F24 trasmesso autonomamente dal cliente, l'astensione non può essere superiore a 2 (due) giorni lavorativi per il servizio di trasmissione telematica del modello F24 per il pagamento dei tributi o contributi in esso contenuto.

### Art. 3

#### Comunicazione preventiva alla clientela

1. Il professionista è tenuto a rendere apposita comunicazione preventiva delle modalità di effettuazione dello sciopero, dell'apertura al pubblico durante l'astensione, nei termini

*[Handwritten signatures and initials]*

RD

6



previsti dalla lett. a) dell'art. 5, e delle prestazioni indispensabili che saranno garantite al cliente, ai sensi del medesimo art. 5. Tale comunicazione è predisposta dal professionista entro dieci giorni dall'inizio dell'astensione e diffusa con i mezzi più idonei a raggiungere i propri clienti.

#### **Art. 4** **Effetti dell'astensione**

1. L'astensione riguarda tutte le attività dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili, così come definite dall'art. 1 del D.Lgs. 28 giugno 2005 n. 139 e successive modificazioni e integrazioni, nonché quelle derivante da ulteriori disposizioni normative.

2. Nel processo tributario la mancata comparizione dell'iscritto all'albo dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili all'udienza o a qualsiasi altro atto o adempimento per il quale sia prevista la sua presenza, ancorché non obbligatoria, affinché sia considerata in adesione all'astensione regolarmente proclamata ed effettuata ai sensi della presente disciplina, e dunque considerata legittimo impedimento del difensore, deve essere alternativamente:

a) dichiarata – personalmente o tramite sostituto del professionista titolare della difesa o del mandato – all'inizio dell'udienza;

b) comunicata con atto scritto trasmesso o depositato nella segreteria della commissione tributaria competente, almeno due giorni prima della data stabilita. Ove possibile, il professionista provvederà a fornire idonee informazioni ai Dottori Commercialisti ed agli Esperti Contabili costituiti nello stesso procedimento.

3. Nel rispetto delle modalità sopra indicate, l'astensione costituisce legittimo impedimento anche qualora professionisti del medesimo procedimento non abbiano aderito all'astensione stessa; la presente disposizione si applica a tutti i soggetti del procedimento, ivi compresi i difensori della controparte.

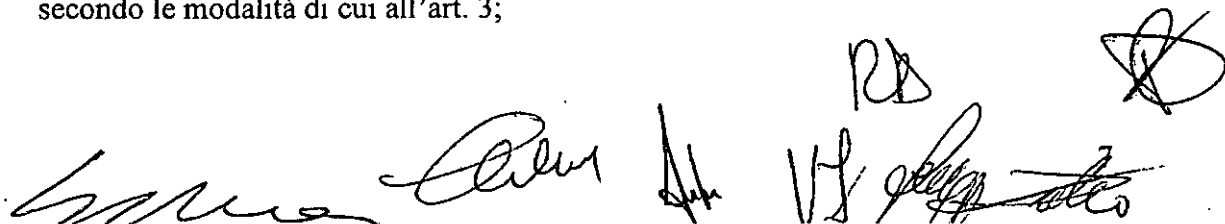
4. Nel caso in cui sia possibile la separazione o lo stralcio per le parti assistite da un professionista che non intende aderire all'astensione, questi, conformemente alle regole deontologiche, deve farsi carico di avvisare gli altri colleghi interessati all'udienza quanto prima, e comunque almeno due giorni prima della data stabilita, ed è tenuto a non compiere atti pregiudizievoli per le altre parti in causa in qualsiasi modo assistite da professionisti che abbiano dichiarato l'intenzione di aderire all'astensione.

5. Il diritto di astensione può essere esercitato in ogni stato e grado del procedimento.

#### **Art. 5** **Prestazioni indispensabili**

1. Durante il periodo di astensione saranno comunque garantite le seguenti prestazioni indispensabili:

a) orario minimo di apertura non inferiore alle 2 (due) ore giornaliere, comunicate secondo le modalità di cui all'art. 3;



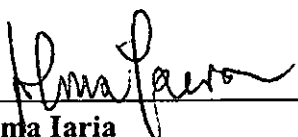
The bottom of the page contains several handwritten signatures and initials. From left to right, there is a long, flowing signature, a signature that appears to be 'C. C.', a signature that appears to be 'A.', a signature that appears to be 'V.S.', and a signature that appears to be 'P.S.'. There is also a circular stamp or mark on the far right.

- b) predisposizione e consegna delle buste paga;
- c) predisposizione e consegna al cliente del modello F24, per il pagamento dei tributi o contributi, quando richiesto ai fini del pagamento in forma autonoma;
- d) predisposizione e consegna al cliente delle dichiarazioni fiscali e tributarie, quando richiesto ai fini della presentazione in forma autonoma;
- e) assistenza, predisposizione e consegna di documentazione in caso di accesso di organi ispettivi per accertamenti fiscali e tributari, o di deleghe dell'Autorità Giudiziaria, in procedimenti penali e di prevenzione, in procedimenti civili e amministrativi;
- f) rispetto dei termini perentori prescritti nell'ambito dei procedimenti tributari o civili in merito all'attività di attestazione o in presenza di concordati.

**Art. 6**  
**Controllo deontologico**

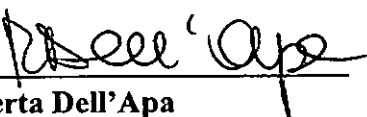
1. Quanto alle violazioni delle disposizioni concernenti la proclamazione e l'attuazione dell'astensione, oltre a quanto previsto dagli artt. 2 bis e 4, comma 4, della legge n. 146/1990, così come riformulati dalla legge n. 83/2000, da adeguare alla peculiarità della posizione professionale dei soggetti interessati, resta ferma anche l'eventuale valutazione dei Consigli dell'Ordine in sede di esercizio dell'azione disciplinare. Gli stessi Ordini Professionali vigilano sul rispetto individuale e collettivo delle regole e modalità di astensione, ogni volta proclamate.

2. Le Associazioni Sindacali Nazionali di categoria ed il Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili si impegnano ad assicurare il coordinamento delle iniziative in caso di questioni applicative concernenti il codice di autoregolamentazione. Le questioni saranno risolte e disciplinate secondo il principio della tutela dei cittadini e della necessità di assoggettare gli stessi al minor disagio possibile nel caso concreto.

  
\_\_\_\_\_

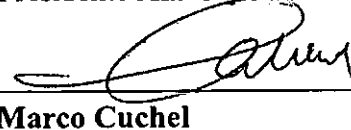
**Vilma Iaria**

Presidente ADC – Associazione Dottori Commercialisti

  
\_\_\_\_\_

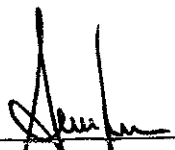
**Roberta Dell'Apa**

Presidente AIDC – Associazione Italiana Dottori Commercialisti

  
\_\_\_\_\_

**Marco Cuchel**

Presidente ANC – Associazione Nazionale Commercialisti



---

**Amedeo Sacrestano**

Presidente ANDOC - Associazione Nazionale Dottori Commercialisti



---

**Giuseppe Diretto**

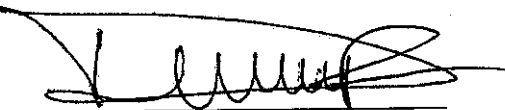
Presidente UNAGRACO – Unione Nazionale Commercialisti ed Esperti Contabili



---

**Eleonora Di Vona**

Presidente UNGDCEC – Unione Nazionale Giovani Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili



---

**Domenico Posca**

Presidente UNICO – Unione Italiana Commercialisti