



## **DISEGNO DI LEGGE**

**d'iniziativa dei senatori BARBOLINI e Marco FILIPPI**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 24 LUGLIO 2009**

Misure in favore delle attività professionali

ONOREVOLI SENATORI. - Il presente disegno di legge è finalizzato alla risoluzione di alcune problematiche e diseconomie, che continuano a gravare sul mondo delle professioni. Le soluzioni qui proposte, certamente di buon senso, avrebbero sicuramente ricadute positive anche nei confronti dell'intera collettività, a garanzia dell'interesse generale.

In questo particolare momento di difficoltà economica del Paese e del contesto globale, si è inteso dare una opportunità di aiuto a tutti i professionisti, ancora oggi esclusi da ogni tipo di provvedimento di sostegno, come se la crisi non riguardasse anche coloro che esercitano attività in questo settore.

Il provvedimento intende, dunque, ristabilire l'equità delle regole di mercato, consentendo anche ai professionisti di accedere agli strumenti contrattuali e finanziari già previsti per le imprese.

Con l'articolo 1, si propongono alcune modifiche all'articolo 54 del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, in materia di determinazione del reddito di lavoro autonomo. In particolare, il comma 1 estende anche al reddito di lavoro autonomo la possibilità di tassazione e di dilazione previste attualmente solo per le plusvalenze realizzate nell'esercizio di impresa. L'articolo 54 del testo unico delle imposte sui redditi disciplina il concetto della rilevanza delle plusvalenze e minusvalenze anche nella determinazione del reddito di lavoro autonomo, stabilendo che concorrono a formare tale reddito anche i corrispettivi percepiti a seguito di cessione della clientela o di elementi immateriali comunque riferibili all'attività artistica o professionale. La medesima novella ha altresì previsto l'assoggettamento a tassazione delle

plusvalenze derivanti dalla cessione a titolo oneroso di beni strumentali, omettendo peraltro di disporre che, in presenza di determinate condizioni, possa essere chiesta la rateazione della plusvalenza realizzata, come avviene invece nella determinazione del reddito d'impresa. L'articolo 86 del testo unico delle imposte sui redditi, che si occupa di imprese, al comma 4 dispone infatti che le plusvalenze determinate a norma del comma 2 dell'articolo 87 concorrono alla formazione del reddito per il loro intero ammontare, nell'esercizio in cui sono state realizzate ovvero, se i beni sono stati posseduti per un periodo non inferiore a tre anni, vi concorrono, a scelta del contribuente, in quote costanti nell'esercizio di riferimento e nei successivi purché non oltre il quarto. Equità vorrebbe che anche ai professionisti fosse concessa la stessa possibilità. Va sottolineato inoltre che la plusvalenza, secondo il comma 1-ter del nuovo dell'articolo 54 del testo unico delle imposte sui redditi, emerge anche «in assenza di corrispettivo». Una uguale disposizione non si riscontra nel corrispondente articolo 86. Inoltre, nell'ambito delle imprese, nella determinazione della plusvalenza si ha riguardo alle spese di diretta imputazione che, incongruamente, vengono ignorate nell'ambito del lavoro autonomo. I concetti così introdotti appaiono quindi in palese contrasto con l'articolo 3 della Costituzione. Una ulteriore disparità si riscontra nell'impossibilità di assoggettare a tassazione separata il reddito emergente dalla cessione a titolo oneroso dello studio, possibilità che invece è concessa, secondo quanto stabilito dall'articolo 17, comma 1, lett. g) e comma 2, del testo unico dell'imposta sui redditi, alle imprese individuali qualora il possesso dell'azienda duri da oltre cinque anni.

Il successivo comma 2 dell'articolo 1 reca disposizioni finalizzate a consentire una maggiore deducibilità delle spese di aggiornamento professionale, dal momento che l'ordinamento professionale giustamente ne sancisce l'obbligatorietà. Il comma 5 dell'articolo 54 del testo unico delle imposte sui redditi disciplina la determinazione del reddito di lavoro autonomo e, con espresso riferimento alle spese di partecipazione a convegni, congressi e simili, o a corsi di aggiornamento professionale, ne stabilisce la deducibilità nella misura del 50 per cento del loro ammontare. Le connesse spese di viaggio o soggiorno sono invece deducibili nella misura pari al 50 per cento del 75 per cento, così come previsto dalla circolare dell'Agenzia delle entrate n. 53/E del 5 settembre 2008. Le norme deontologiche prevedono per i professionisti il mantenimento di un alto il livello di competenza in tutte le materie professionalmente rilevanti e, a tal fine, ogni professionista deve partecipare periodicamente a corsi di formazione ed a programmi di aggiornamento con la necessità di raggiungere un numero di ore formative annue nella misura determinata dai singoli ordini. In virtù di tale obbligo si propone di modificare l'articolo 54, comma 5, consentendo la deducibilità totale, in luogo di quella attuale del 50 per cento, fino ad un limite di spesa di euro 3.000 annue. Sulla parte eccedente tale limite, continuerà ad operare la deducibilità limitata al 50 per cento della spesa sostenuta.

L'articolo 2 è finalizzato ad eliminare un'altra disparità. In base all'articolo 13 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, infatti, i professionisti non possono beneficiare delle attività di garanzia collettiva svolte dai confidi.

L'articolo richiamato statuisce la possibilità per le imprese e per altri soggetti di accedere a forme agevolate di credito mediante i confidi ma, di fatto, la preclude ai professionisti.

Di conseguenza il mancato richiamo alle categorie professionali genera una sostanziale ed ingiustificata discriminazione tra imprese e lavoratori autonomi; in particolare penalizza pesantemente i giovani professionisti che vogliono iniziare l'attività in forma autonoma ed i piccoli studi che periodicamente devono adeguare le attrezzature *software* ed *hardware* della propria struttura. A causa dell'attuale formulazione della norma, i professionisti non hanno la possibilità né di costituire un proprio consorzio né di partecipare ad altri, vedendosi di fatto negato l'accesso al credito bancario alle stesse condizioni degli altri soggetti comparabili.

L'articolo 3 postula un correttivo sul tema delle responsabilità nel settore tributario, ove attualmente vige l'impossibilità di assicurare il rischio diretto per le sanzioni irrogate nei confronti dei professionisti, connesse allo svolgimento della propria attività. Secondo la normativa vigente, infatti, i professionisti possono essere chiamati a rispondere con il patrimonio personale per eventuali illeciti amministrativi, rimanendo impregiudicata la responsabilità per danni a terzi nei confronti della propria clientela. L'unico rischio assicurabile è pertanto costituito dalla responsabilità civile per le sanzioni fiscali inflitte al contribuente a causa di errore imputabile al professionista che ha curato la sua posizione fiscale. Ne discende l'evidente necessità di un intervento legislativo che consenta l'assicurabilità anche delle sanzioni direttamente irrogate al professionista. Per equità con altri settori, anche professionali, il professionista del settore tributario, al pari di ogni altro lavoratore che si trovi involontariamente a commettere qualche errore nello svolgimento della propria attività, deve poter disporre di idonea copertura assicurativa che lo mantenga indenne da sanzioni e multe che l'amministrazione finanziaria potrebbe addebitargli. Il contribuente invece, ovvero colui che avrà effettivamente tratto vantaggio dalla violazione fiscale, potrà essere sanzionato e qualora fosse rilevata una mancanza o un er-

rore del proprio consulente avrà diritto di rivalersi su quest'ultimo per il danno subito. Per la verità il legislatore ha già cercato in anni passati di porvi rimedio, prevedendo il principio che la sanzione fiscale amministrativa si concentra sul soggetto che ha tratto effettivo beneficio dalla violazione.

L'enunciazione di questo basilare principio, di fatto, permetteva di superare il vincolo della «non assicurabilità» del professionista, ripristinando la situazione in merito alla copertura assicurativa *ante* aprile 1998, riconducendo la sanzione al contribuente il quale provvedeva alla rivalsa sul professionista per errori a quest'ultimo imputabili e riaffermando nuovamente l'utilità delle polizze assicurative per la responsabilità civile verso terzi da parte degli operatori professionali. La possibilità di assicurarsi contro le responsabilità amministrative dirette è stata concessa solo ai *manager* delle società di capitali, mentre ai professionisti, agli amministratori di società di persone e alle ditte individuali è stata inspiegabilmente preclusa.

Le numerose critiche alla riforma delle sanzioni fiscali hanno indotto il legislatore ad una revisione dei criteri per le sanzioni tributarie nelle società di capitali. Il citato decreto-legge n. 269 del 2003 ha quindi modificato il criterio della responsabilità fiscale di manager, amministratori e dipendenti. Con l'articolo 7 è stato in pratica reintrodotta il principio secondo il quale le sanzioni amministrative di carattere fiscale per società o enti con personalità giuridica restano esclusivamente a carico della persona giuridica ovvero del soggetto che ha tratto effettivo beneficio dalla violazione. La sopra citata norma, facendo riferimento esclusivamente agli enti con personalità giuridica e quindi le società di capitali, consorzi, società cooperative, lascia inalterata la disciplina per le società di persone e gli altri soggetti senza personalità giuridica, quindi, così come si è già detto, resta invariato il regime di responsabilità applicabile ai professionisti.

Pertanto occorre ora prevedere la modifica del regime sanzionatorio anche per i professionisti ed i consulenti, a tutt'oggi fortemente penalizzati dalla normativa vigente.

Ad ulteriore conferma della necessità della revisione della norma sin qui esaminata va sottolineata la differenza di trattamento tra il professionista, soggetto autonomo, ed il *manager* d'azienda, della società o dell'organizzazione aziendale. La vigente normativa delinea una responsabilità autonoma ed esclusiva in capo alla persona giuridica per le violazioni tributarie con la conseguenza che una eventuale condotta illecita di un dipendente di diritto o di fatto, di un membro della compagine sociale, di un consulente integrato nell'organizzazione, comporterà che la sanzione per l'illecito amministrativo o tributario sia irrogata al soggetto con personalità giuridica. Il professionista, che invece agisce in maniera autonoma ovvero fuori da una organizzazione avente personalità giuridica, si trova esposto alla diretta irrogazione delle sanzioni amministrative tributarie. La normativa in vigore appare sbilanciata ed iniqua in quanto applica due trattamenti opposti ad una medesima platea di soggetti che operano nello stesso settore e con la medesima tipologia di azione.

Infine, con l'articolo 4 si intende porre rimedio all'immotivata esposizione dei professionisti al rischio del mancato rispetto delle scadenze fiscali quando queste perdono i connotati della certezza. Nel mese di agosto di ogni anno, per esempio, si ripropone il problema legato alla scadenza «mobile» del pagamento di tasse, tributi e contributi, e quello della consegna o spedizione di moduli di ogni specie. Giustamente i professionisti sollecitano l'individuazione di un giorno di scadenza che sia fisso e che dia tranquillità e certezza al loro lavoro, anche per essere posti in condizione di programmare, come tutti, tempi di lavoro e pause di riposo. Si prevede pertanto di stabilire legislativamente una scadenza fissa, valida ogni anno.

**DISEGNO DI LEGGE**  

---

## Art. 1.

*(Modifiche all'articolo 54 del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917)*

1. All'articolo 54 del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1-ter sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «Le plusvalenze concorrono a formare il reddito per l'intero ammontare percepito nel periodo d'imposta in cui sono state realizzate ovvero, se il possesso dei beni strumentali di cui al comma 1-bis si è protratto per un periodo non inferiore a tre anni, a scelta del contribuente, in quote costanti nel periodo d'imposta medesimo e in quelli successivi, ma non oltre il quarto. La predetta scelta deve risultare dalla dichiarazione dei redditi; se questa non è presentata, la plusvalenza concorre a formare il reddito per l'intero ammontare percepito nel periodo d'imposta in cui sono state realizzate.»;

b) al comma 5, le parole da: «le spese di partecipazione» fino alla fine del comma sono sostituite dalle seguenti: «le spese di partecipazione a convegni, congressi e simili e a corsi di aggiornamento professionale, incluse quelle di viaggio e di soggiorno, sostenute per adempiere agli obblighi di formazione permanente, sono integralmente deducibili fino ad un massimo di 3.000 euro annui; per la parte eccedente tale importo, la

deducibilità delle predette spese è limitata al 50 per cento del loro ammontare».

Art. 2.

*(Confidi fra professionisti)*

1. All'articolo 13 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, dopo il comma 61-*quater* è inserito il seguente:

«61-*quinquies*. Le disposizioni del presente articolo si applicano, in quanto compatibili, anche ai consorzi di garanzia collettiva dei fidi tra professionisti».

Art. 3.

*(Responsabilità civile professionale)*

1. All'articolo 7 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 236, dopo il comma 1 è inserito il seguente:

«1-bis. I professionisti iscritti in ordini o collegi per lo svolgimento della loro attività lavorativa sono tenuti a sottoscrivere valida e adeguata polizza assicurativa per la copertura della responsabilità civile professionale per conto terzi. Le sanzioni amministrative derivanti da violazioni imputabili ai professionisti sono irrogate al soggetto che ne ha tratto effettivo beneficio, con diritto di rivalsa nei confronti del professionista; in assenza della predetta copertura assicurativa, le sanzioni sono irrogate direttamente al professionista».

## Art. 4.

*(Scadenze tributarie)*

1. All'articolo 37 del decreto-legge 4 luglio 2006, n.223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n.248, dopo il comma 11 è inserito il seguente:

«11-bis. Gli adempimenti tributari ed i versamenti di cui agli articoli 17 e 20, comma 4, del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, aventi scadenza nel periodo compreso tra il 1° e il 23 agosto di ogni anno, possono essere effettuati entro il giorno 23 dello stesso mese, senza alcuna maggiorazione».

