



- Iscritta Elenco Associazioni c/o Ministero della Giustizia (Art. 26 D.Lgs. 206/2007)
 - Iscritta Elenco Associazioni Ministero Sviluppo Economico (Legge n. 4/2013)
 - Iscritta Elenco Nuove Professioni CNEL al n. 67
 - Aderente CNA Professioni
 - Socio UNI
 - Aderente Confederazione Sindacale Italiana delle Libere Associazioni Professionali (CONSAP)
-
- Legalmente riconosciuta D.P.R. 361/2000 • Reg. Pers. Giuridiche di Roma n. 63/2001

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV COMMISSIONE POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA

Legge di Delegazione Europea (AS 944)

Direttiva UE 2018/958 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 28.06.2018 relativa a un test della proporzionalità prima dell'adozione di una nuova regolamentazione delle professioni

OSSERVAZIONI

La Direttiva 2018/958 relativa a un test di proporzionalità prima dell'adozione di una nuova regolamentazione delle professioni, rappresenta un importante passo in avanti del diritto dell'unione europea al fine di garantire maggiori opportunità ai cittadini, alle imprese ed ai professionisti.

L'attuazione della Direttiva, che auspichiamo avvenga il prima possibile e comunque non oltre il 30 luglio 2020, sarà un'occasione per rendere il mercato dei servizi nazionali in linea con i principi comunitari di tutela della concorrenza e di libera prestazione dei servizi.

Infatti la nuova Direttiva integra e completa le precedenti esperienze, quali, ad esempio, la Direttiva 2005/36 relativa al riconoscimento dei titoli professionali o la Direttiva 1998/5 volta a facilitare l'esercizio permanente della professione di avvocato in uno Stato membro diverso da quello in cui è stata acquisita la qualifica, dove il legislatore comunitario si limitava a promuovere la libera circolazione transnazionale dei professionisti mediante provvedimenti di armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri.

La Direttiva 2018/958 risponde alla necessità di migliorare il Mercato Unico mediante l'eliminazione di tutti ostacoli che possono limitare la libera circolazione



dei servizi creando pertanto vantaggi per cittadini, imprese e professionisti, come auspicato anche dalla Commissione Europea nella Comunicazione Com(2015)550 final, del 28.10.2015.

Ricordiamo che nella suddetta Comunicazione Com(2015)550 la Commissione evidenziava i troppi ostacoli che ancora si oppongono alla realizzazione del Mercato Unico nel settore dei servizi, che venivano individuati, in particolare, nel rispetto inadeguato delle norme esistenti e nell'insufficiente sostegno politico alle riforme strutturali, con l'effetto di comprimere l'occupazione e di mantenere ingiustificatamente elevati i prezzi dei servizi.

La Direttiva 2018/958 risponde alle preoccupazioni della Commissione e mira all'apertura dei mercati nazionali dei servizi professionali, mediante l'affermazione e l'applicazione del principio di non restrizione delle libertà riconosciute dal diritto comunitario.

Per quanto si dirà in seguito i Tributaristi iscritti Lapet auspicano che il nuovo approccio della Direttiva 2018/958 basato sull'affermazione del principio di non restrizione, possa contribuire a superare le riserve ancora presenti nell'ordinamento nazionale che, per la loro incoerenza ed illogicità, si pongono in palese contrasto con i principi comunitari.

In tale contesto si auspica, in particolare, la rimozione delle riserve relative all'apposizione del visto di conformità ed al patrocinio avanti alle Commissioni Tributarie, in quanto trattasi di attività che dovrebbero poter essere esercitate anche dai Tributaristi Qualificati e Certificati.

La Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea riconosce a ciascun individuo il Diritto di esercitare una professione liberamente scelta o accettata, con la conseguenza che le norme nazionali che disciplinano l'accesso alle professioni regolamentate non dovrebbero frapporre ostacoli ingiustificati o sproporzionati all'esercizio del suddetto diritto fondamentale all'esercizio di una professione.



Per il tramite del richiamo alla Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea, il legislatore comunitario può utilizzare lo strumento del principio di non restrizione per realizzare il mercato unico dei servizi.

Infatti, come affermato dalla Corte di Giustizia nella recente sentenza 30 gennaio 2019, nella causa C-220/2017 *Planta Tabak Manufaktur*, *“Qualsiasi restrizione all'esercizio dei diritti e delle libertà riconosciuti dalla Carta deve essere prevista per legge, deve rispettarne il contenuto essenziale e deve, nel rispetto del principio di proporzionalità, essere necessaria e rispondere effettivamente a finalità di interesse generale riconosciute dall'Unione o all'esigenza di proteggere i diritti e le libertà altrui”*.

Il principio di non restrizione comporta che, all'accertamento dell'esistenza di un ostacolo alla libera prestazione di servizi, consegue il giudizio sull'esistenza di una ragionevole causa di giustificazione, che legittimi la misura nazionale restrittiva.

Ne consegue che la restrizione delle attività professionali può essere giustificata solamente sulla base di finalità di interesse generale riconosciute dall'Unione e nel rispetto del principio di proporzionalità salvo nei casi in cui la professione sia già oggetto di armonizzazione a livello UE (vedasi revisori legali).

Alla luce di quanto appena affermato non sembrano più giustificate le restrizioni alle attività dei Tributaristi Qualificati e Certificati ai sensi della legge n. 4/2013, per quanto si dirà di seguito.

La Direttiva stabilisce che gli Stati membri devono procedere alla valutazione di proporzionalità in modo obiettivo ed indipendente, anche nel caso in cui una professione sia regolamentata in via indiretta, mediante l'attribuzione del potere regolamentare ad un ordine professionale.

Nel contesto della Direttiva la previsione di attività riservate a professionisti iscritti in ordini od albi, alle quali corrisponde una restrizione delle attività libero professionali,



può essere giustificata, come già detto, sulla base di finalità di interesse generale riconosciute dall'Unione e nel rispetto del principio di proporzionalità.

In ogni caso, in linea con la consolidata giurisprudenza della Corte di Giustizia, motivi di natura meramente economica o ragioni puramente amministrative non costituiscono motivi imperativi d'interesse generale tali da giustificare una restrizione all'accesso alle professioni regolamentate o al loro esercizio.

Per quanto riguarda la professione dei Tributaristi, nella loro attività di professionisti dell'assistenza e della consulenza contabile e fiscale, non si ravvisa alcuna causa di interesse generale, tra quelle riconosciute dalla Corte di Giustizia, che possa continuare a giustificare la loro esclusione dall'esercizio delle attività ancora riservate ai professionisti iscritti in Ordini.

Difatti la tutela dei consumatori e dei destinatari dei servizi, la lotta contro la frode e l'elusione fiscale e la salvaguardia dell'efficacia dei controlli fiscali, non sono affatto pregiudicate dalla rimozione delle riserve alle attività esercitate dai Tributaristi, a maggior ragione di quelli Qualificati e Certificati.

Tuttavia, anche qualora il legislatore nazionale ritenga - pur sbagliando - che le suddette clausole di giustificazione siano idonee a giustificare le riserve ancora concesse agli iscritti ad ordini professionali, è di palese evidenza la violazione del principio di proporzionalità.

Alla luce della giurisprudenza costante della Corte di Giustizia e della definizione indicata nell'articolo 7 della Direttiva, la proporzionalità è una misura della ragionevolezza della causa di restrizione, mediante la quale valutare l'efficacia della misura restrittiva e l'adeguatezza della misura rispetto alla compressione della libertà di esercizio della professione.

In questa prospettiva non può negarsi che i Tributaristi Qualificati e Certificati ai sensi della legge 4/2013, soddisfino requisiti del tutto analoghi ai professionisti iscritti in ordini o albi, pertanto garantiscono il rispetto delle finalità di interesse generale riconosciute dall'ordinamento comunitario già sopra indicate.



Giova, infatti, ricordare che, come richiesto dalla Direttiva, anche i Tributaristi Qualificati e Certificati ai sensi della legge 4/2013 sono obbligatoriamente affiliati ad un'organizzazione in forma di associazione legalmente riconosciuta (Lapet), sono soggetti alle norme in materia di organizzazione della professione approvati dall'associazione a cui sono affiliati, sono soggetti a norme deontologiche approvate e vigilate dall'associazione di appartenenza, all'adempimento di obblighi di aggiornamento professionale e di formazione continua ed all'obbligo di stipulazione di assicurazione professionale (che, peraltro, la Lapet garantisce con la quota di iscrizione).

Si rappresenta, inoltre, che alla luce del dato letterale della Direttiva, in ambito comunitario, è assolutamente indifferente che il professionista sia iscritto in una organizzazione in forma associativa o in un ordine professionale.

Pertanto, in relazione a quanto precedentemente affermato, dobbiamo concludere che le riserve di attività a favore dei professionisti iscritti in ordini e la conseguente preclusione dei Tributaristi al loro esercizio, si pone in contrasto con il diritto comunitario e con il contenuto della Direttiva 2018/958.

Non vi è, quindi, alcuna ragione che giustifichi la conservazione delle riserve.

Anzi, i Tributaristi iscritti Lapet lamentano l'incoerenza e l'illogicità delle riserve relative all'apposizione del visto di conformità ed al patrocinio avanti alle Commissioni Tributarie.

E' infatti incoerente ed illogico precludere ai Tributaristi Qualificati e Certificati, esperti nella consulenza contabile e fiscale, la possibilità di apporre il visto di conformità sulle dichiarazioni fiscali redatte dagli stessi, peraltro, questa riserva, obbliga l'imprenditore a duplicare gli adempimenti burocratici e comporta, quindi, un aumento ingiustificato dei prezzi dei servizi professionali, in palese contrasto con lo spirito ed i principi che informano la Direttiva.



E' altrettanto incoerente ed illogico precludere ai Tributaristi Qualificati e Certificati la facoltà di patrocinare avanti alle Commissioni Tributarie Provinciali e Regionali, a maggior ragione se si considera che ai Tributaristi Qualificati e Certificati è già concesso assistere il contribuente nel procedimento di accertamento e fino alla conclusione del procedimento di accertamento con adesione ai sensi dell'art. 63 del D.P.R 600/73.

Peraltro la preclusione al patrocinio con la conseguente segmentazione delle attività di difesa del contribuente, limita anche l'efficacia deflattiva del procedimento di reclamo e mediazione, di cui all'articolo 17 bis, D.lgs 546/1992. Infatti il reclamo-mediazione sarebbe molto più efficace se il professionista che ha seguito la fase istruttoria ed il procedimento di accertamento, quindi con una visione complessiva delle vicende controverse, potesse difendere il contribuente anche nel successivo contenzioso. Anche questa riserva, quindi, obbliga l'imprenditore a duplicare gli adempimenti burocratici e comporta, un aumento ingiustificato dei prezzi dei servizi professionali, in palese contrasto con lo spirito ed i principi che informano la Direttiva.

In conclusione si auspica un rapido recepimento della Direttiva Ue 2018-958 in forza della quale il legislatore nazionale possa procedere al riesame delle esistenti regolamentazioni delle professioni rimuovendo le riserve, di cui si è riferito precedentemente, in contrasto con i principi comunitari, e quindi si ristabilisca il giusto equilibrio mediante l'attribuzione anche ai Tributaristi Qualificati e Certificati della facoltà di apporre il visto di conformità e di patrocinare avanti alle Commissioni Tributarie con il conseguente potere di autenticazione delle firme.

Il Coordinatore del Centro studi Lapet
Dott. Riccardo Bizzarri

Il Presidente Nazionale
Dott. Roberto Falcone