



**13 FEBBRAIO 2018**  
ROMA  
CONVENTION  
CENTER  
LA NUVOLA

# **STATI GENERALI DELLA PROFESSIONE DEI DOTTORI COMMERCIALISTI E DEGLI ESPERTI CONTABILI**

**Dodici proposte  
per una professione migliore**



Consiglio Nazionale  
dei Dottori Commercialisti  
e degli Esperti Contabili



CONSIGLIO NAZIONALE  
DEI DOTTORI COMMERCIALISTI  
E DEGLI ESPERTI CONTABILI

# ELEZIONI POLITICHE 2018

## **DODICI PROPOSTE PER UNA PROFESSIONE MIGLIORE**

Stati Generali del 13 febbraio 2018

1. FISCO
2. ANTIRICICLAGGIO
3. SPECIALIZZAZIONI PROFESSIONALI
4. EQUO COMPENSO
5. CONTROLLI E RESPONSABILITÀ DEL COLLEGIO SINDACALE
6. REVISIONE LEGALE
7. FINANZA

## PREMESSA

*Gli Stati Generali dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili costituiscono il principale appuntamento annuale di confronto, ampio e partecipato, all'interno della categoria e rappresentano la sede naturale ove elaborare le priorità programmatiche da portare all'attenzione della politica e delle istituzioni del Paese.*

*L'appuntamento cade quest'anno nel pieno della campagna elettorale per il rinnovo del Parlamento e diviene dunque, a maggior ragione, centrale il dialogo con le forze politiche che si propongono di guidare il Paese nella prossima legislatura.*

*Nel presente documento sono compendiate alcune proposte che la categoria ha da tempo formulato e che sottopone nuovamente all'attenzione degli ospiti invitati ad intervenire in rappresentanza di ciascuna forza politica, nella convinzione che, ora più che mai, la politica debba dimostrare di saper ascoltare le istanze provenienti dalle parti sociali qualificate, poiché solo da un ascolto ragionato può derivare la costruzione di un programma che tenga concretamente conto dei contributi che i diversi attori del sistema sono pronti a fornire.*

*L'invito ai diversi leader politici a intervenire e partecipare agli Stati Generali del 13 febbraio 2018 non è dunque volto soltanto a conoscere in modo passivo il punto di vista delle diverse forze politiche in campo, ma anche e soprattutto a far conoscere alcuni aspetti fondamentali della nostra professione che richiedono interventi normativi urgenti e che, per l'ampiezza degli interessi coinvolti, non possono e non devono essere considerati il risultato di mere istanze di parte.*

*Il contributo che la nostra professione può dare al rilancio del sistema Paese è infatti fondamentale, come dimostra il nostro impegno quotidiano a fianco delle imprese e, più in generale, dei cittadini.*

# 1. FISCO

## 1.1 Fatturazione elettronica come opportunità e non come obbligo

### **PROPOSTA 1**

*Trasformazione dell'obbligo di fatturazione elettronica in facoltà o per lo meno suo accompagnamento con regime premiale per chi se ne avvale e al contempo traccia tutte le movimentazioni finanziarie di importo superiore a 500 euro e si dota di visto di conformità su tutte le dichiarazioni annuali presentate.*

Siamo fermamente convinti che la diffusione della fatturazione elettronica tra privati rappresenti il futuro, ma siamo altrettanto convinti che essa non passi per misure dirigistiche come quelle appena approvate, bensì attraverso sistemi premiali che ne incentivino l'uso su base volontaria.

Pensiamo altresì, forti delle numerose esperienze pregresse (sia quelle recentissime che altre più risalenti nel tempo), che l'obbligatorietà dello strumento costituisca anche un disincentivo per la Pubblica Amministrazione alla implementazione di piattaforme informatiche e di interfacce utente efficienti e facili da utilizzare, proprio in ragione del fatto che gli utenti sono obbligati ad avvalersene.

Per queste ragioni, proponiamo un regime premiale che riconosca benefici in termini di riduzione dei termini di accertamento e di sterilizzazione degli accertamenti di tipo presuntivo in favore dei soggetti che, oltre ad emettere tutte le loro fatture in formato elettronico e a trasmettere all'Agenzia i dati dei corrispettivi, si obbligano a tracciare le loro movimentazioni finanziarie di importo superiore a cinquecento euro, dotandosi nel contempo del visto di conformità su tutte le dichiarazioni annuali presentate.

In presenza delle predette condizioni, il contribuente potrà aver diritto ad una serie di premialità che trovano giustificazione nella maggiore trasparenza che, in tal modo, caratterizza l'attività di impresa o di lavoro autonomo esercitata e nella conseguente maggiore tempestività dei controlli da parte del Fisco, utile, in particolare, per i contribuenti di minori dimensioni.

Nel regime proposto, viene innanzitutto riconosciuta l'esclusione dall'obbligo di tenuta dei registri delle fatture emesse e dei corrispettivi, nonché del registro delle fatture ricevute (nei limiti in cui le stesse sono ricevute in formato elettronico). Si prevede inoltre l'esecuzione in via prioritaria dei rimborsi IVA, anche in assenza dei requisiti attualmente previsti.

Sono inoltre assicurate le premialità contemplate in relazione ai diversi livelli di affidabilità fiscale conseguenti all'applicazione degli indici sintetici di affidabilità (ex art. 9-bis D.L. n. 50/2017), con le seguenti differenze:

- l'anticipazione dei termini di decadenza per l'accertamento, prevista in funzione del livello di affidabilità raggiunto dal contribuente, è maggiorata di un anno;
- l'accertamento di tipo sintetico, basato sulle spese sostenute dal contribuente, è esperibile al superamento di soglie raddoppiate rispetto a quelle già previste.

A completamento del regime premiale, viene riconosciuta, infine, la maggiorazione del 150 per cento (c.d. iper-ammortamento) del costo di acquisizione dell'hardware, del software e dei servizi necessari per l'emissione e la trasmissione delle fatture in formato elettronico e per la trasmissione telematica dei dati dei corrispettivi, nonché un credito di imposta pari al 100% della spesa sostenuta per il rilascio del visto di conformità e dell'attestazione necessari per avvalersi del regime in oggetto.

## 1.2 Gradualità nell'introduzione dell'obbligo di fatturazione elettronica tra privati

### PROPOSTA 2

*Scaglionamento della decorrenza del nuovo obbligo di fatturazione elettronica tra privati: 2019, le sole società quotate e altri soggetti con più di 250 dipendenti; 2020, soggetti con più di 50 dipendenti; 2021, soggetti con più di 10 dipendenti; 2022, tutti gli altri soggetti di minori dimensioni.*

Al fine di concedere a imprese e professionisti il tempo necessario ad adeguare gli strumenti e le procedure per adempiere all'obbligo di emettere le fatture in formato elettronico anche nei rapporti tra privati, proponiamo, in subordine alla proposta di trasformazione dell'obbligo in facoltà e in sinergia con quella di accompagnamento dell'obbligo con un regime premiale, una più graduale introduzione dell'obbligo in funzione del numero di dipendenti dei soggetti obbligati.

L'estensione generalizzata dell'obbligo di fatturazione elettronica, contenuta nella legge di bilancio 2018, desta al contempo perplessità e preoccupazione. Nell'anno appena trascorso contribuenti e professionisti hanno dovuto fare i conti con gli ingorghi telematici e i gravi disservizi, anche in termini di violazione della privacy, causati dal nuovo obbligo di comunicazione dei dati di tutte le fatture emesse e ricevute introdotto dalla manovra dello scorso anno e sul quale la nostra Categoria aveva prontamente lanciato l'allarme sin dalla sua implementazione normativa.

Al fine di prevenire situazioni di criticità analoghe, il CNDCEC ha proposto uno scaglionamento della decorrenza del nuovo obbligo nel prossimo quadriennio, in funzione del numero dei dipendenti del soggetto emittente, partendo dal 2019 con le sole società quotate in borsa e gli altri soggetti con più di 250 dipendenti, dal 2020 per i soggetti con più di 50 dipendenti, dal 2021 per i soggetti con più di 10 dipendenti e con definitiva estensione dell'obbligo a tutti i soggetti di minori dimensioni soltanto dal 2022 in poi.

La proposta intende assicurare un più equilibrato rapporto Fisco-contribuente. Siamo, infatti, fermamente convinti che la diffusione della fatturazione elettronica tra privati non passi per misure dirigistiche come quelle appena approvate, ma attraverso sistemi premiali che ne incentivino l'uso su base volontaria.

## 1.3 Istituzione di un'Autorità indipendente di Garanzia del Contribuente

### PROPOSTA 3

*Istituzione di un'Autorità indipendente di Garanzia del Contribuente, posta a tutela del rispetto dei principi dello Statuto dei diritti del Contribuente, dotata di poteri sanzionatori e coercitivi, a cui affidare la competenza su gestione di interpelli, adesione e mediazione, in modo da assicurare l'effettiva terzietà di tali istituti.*

La L. n. 212/2000 ha introdotto, come è noto, lo Statuto dei diritti del Contribuente. Giunto ormai al traguardo della sua maggiore età, non può certo dirsi che lo Statuto abbia vissuto un'"adolescenza" facile. È arduo infatti trovare nel nostro ordinamento una legge più disattesa, il che non ha certo contribuito, in questi anni, a creare quel clima di fiducia e di maggiore rispetto e collaborazione nel rapporto Fisco-contribuente in grado di garantire un più equo bilanciamento degli opposti interessi in gioco.

L'esperienza maturata sul campo ha messo in luce che uno degli aspetti più critici di tale rapporto è, senza dubbio, da ascrivere all'indiscutibile difetto di terzietà e al potenziale conflitto di interessi che ha sempre caratterizzato istituti che possiamo definire cruciali per consolidare quel clima di fiducia e di collaborazione di cui si è detto, quali il diritto di interpello, il procedimento di accertamento con adesione e la mediazione tributaria.

Proprio al fine di assicurare la gestione di tali istituti da parte di un organo che oltre ad essere terzo, appaia anche tale, si propone, quindi, l'istituzione di un'Autorità indipendente di Garanzia del Contribuente, posta a tutela del rispetto dei principi dello Statuto dei diritti del Contribuente, dotata di poteri sanzionatori e coercitivi, a cui affidare la competenza in materia di interpelli, adesione e mediazione.

## 1.4 Rinuncia ad utilizzare norme anti evasione o elusione come coperture preventive

### **PROPOSTA 4**

*Le misure di matrice antievasiva e antielusiva, specie quelle che consistono nell'introduzione di nuovi adempimenti fiscali, non devono mai essere cifrate quali coperture di altre misure di spesa inserite nel medesimo veicolo normativo.*

Negli ultimi anni, Governo e Parlamento sono tornati ad utilizzare in modo massiccio l'introduzione di norme con asserite finalità antievasive o antielusive quali fonti di copertura delle misure di spesa o di minore entrata contestualmente inserite nel medesimo veicolo normativo.

Questa prassi è deleteria e deve esserci un impegno chiaro e netto della politica a non indulgerci ulteriormente.

È deleteria innanzitutto perché le stime di gettito sono molto più aleatorie di quelle relative alle misure di maggiore entrata che fanno leva su aumenti di aliquote e basi imponibili già emerse, con ciò contribuendo in modo determinante a rendere necessari, a valle, interventi correttivi di finanza pubblica.

Prendendo solo a riferimento il periodo più recente, ma altrettanto si potrebbe fare con altri più risalenti nel tempo, per il triennio 2015 – 2017 le maggiori entrate da lotta all'evasione stimate e utilizzate come copertura finanziaria sono state pari a 16.829 milioni di euro, contro un incremento del gettito recuperato tramite l'azione dell'Agenzia delle entrate nel medesimo periodo pari a 400 milioni di euro, al netto delle una tantum voluntary disclosure e rottamazione cartelle.

È chiaro che una parte dell'effetto dissuasivo delle nuove norme antievasione ed antielusione genera gettito in modo "autonomo", ossia senza intervento dell'Agenzia delle entrate, ma è altrettanto chiaro che il rapporto tra 400 milioni e 16.829 milioni non è nemmeno lontanamente credibile, posto che sarebbe altrimenti più corretto parlare di "effetto terrorizzante" che non di "effetto dissuasivo".



Questa prassi è però deleteria anche per due ulteriori ordini di ragioni.

Il primo: incentiva la proliferazione degli adempimenti che vengono scaricati su imprese e professionisti, perché poterli "cifrare" come copertura di altre misure alimenta un circuito perverso che devia totalmente dal percorso virtuoso dell'analisi costi-benefici che dovrebbe sovrintendere all'introduzione di qualsivoglia adempimento fiscale aggiuntivo.

Il secondo: rende impossibile dare corso effettivo al principio "pagare tutti per pagare meno", posto che il gettito derivante dalle misure antievasione e antielusione, anche quando non sovrastimato ed effettivamente incassato, non può essere utilizzato per ridurre le imposte a chi già le paga, essendo stato preventivamente "speso" quale copertura di bilancio nell'ambito del provvedimento medesimo.

## 1.5 Inclusione di imprese e professionisti nelle commissioni che redigono rapporti fiscali

### **PROPOSTA 5**

*Inclusione dei rappresentanti di imprese e professionisti, a fianco dei rappresentanti delle istituzioni e del mondo accademico, nella commissione nominata dal Ministro dell'Economia e delle Finanze per la stima dell'evasione fiscale e istituzione con analoga composizione di una commissione per la stima dei costi per i contribuenti e benefici per l'Erario di ciascun adempimento fiscale vigente.*

Uno studio della Fondazione Nazionale dei Commercialisti, in costante aggiornamento e implementazione, evidenzia con chiarezza le numerose criticità esistenti nel rapporto tra costi e benefici degli adempimenti fiscali in un'ottica di sistema Paese.

Riteniamo fondamentale che, così come esiste una commissione nominata dal Ministro dell'Economia e delle Finanze per la stima del "tax gap", debba essere istituita analoga commissione per la stima "costi-benefici" dei numerosissimi adempimenti fiscali che caratterizzano il farraginoso sistema tributario italiano.

Chiediamo altresì alla politica un impegno chiaro in ordine alla composizione di queste commissioni.

Attualmente, la commissione che ha il compito di elaborare e validare le stime sull'evasione fiscale risulta interamente composta da rappresentanti del MEF, della magistratura contabile, di altre istituzioni e del mondo accademico.

Nessun rappresentante del mondo delle imprese e delle professioni vi partecipa.

Volendo esemplificare, sarebbe come istituire una commissione sul livello di efficienza dei lavoratori pubblici, nominando a farne parte esclusivamente titolari di partita IVA.

## 2. ANTIRICICLAGGIO

### PROPOSTA 6

*Semplificazione degli adempimenti formali imposti dalla normativa antiriciclaggio, con particolare riguardo agli studi professionali di minori dimensioni.*

Il puntuale adempimento degli obblighi antiriciclaggio, recentemente modificati alla luce delle indicazioni della quarta direttiva comunitaria, comporta notevoli difficoltà in quanto prevede l'adozione di veri e propri presidi organizzativi all'interno degli studi professionali. Presidi che costituiscono oggetto di controllo da parte della Guardia di Finanza, le cui ispezioni spesso finiscono per spostare l'attenzione dall'individuazione del potenziale reato di riciclaggio commesso dal cliente alle omissioni e/o al non corretto adempimento da parte del professionista, con la conseguente applicazione di sanzioni che colpiscono anche inadempimenti meramente procedurali. Il regime sanzionatorio, tuttavia, è solo il punto di arrivo di un percorso che vede i professionisti districarsi tra adeguata verifica della clientela, conservazione dei dati, segnalazione delle operazioni sospette, comunicazione al MEF delle violazioni alla normativa sull'uso del contante e formazione dei dipendenti/collaboratori di studio.

Sul punto, pur essendo disposti ad offrire la nostra collaborazione attiva nella lotta al riciclaggio mediante lo strumento della segnalazione di operazioni sospette, ribadiamo a gran voce che l'attività richiesta ai professionisti deve essere "sostenibile". Diversamente gli studi professionali, specie quelli più piccoli, rischiano di essere letteralmente paralizzati da adempimenti non sempre utili ai fini dell'effettiva repressione del riciclaggio e, peraltro, evidentemente ispirati anche a logiche di contrasto dell'evasione fiscale.

Ci aspettiamo, perciò, che nella fase operativa il sistema di prevenzione disegnato dal legislatore sia realmente equilibrato e coerente rispetto al contesto professionale cui deve trovare applicazione. Contesto caratterizzato, come non ci stancheremo mai di sottolineare, da una miriade di piccoli studi professionali in relazione ai quali il "costo" dell'antiriciclaggio deve essere valutato non solo in relazione alle sanzioni, ma anche con riguardo alle onerose procedure da adottare.

### 3. SPECIALIZZAZIONI PROFESSIONALI

#### PROPOSTA 7

*Riconoscimento legale delle aree di specializzazione professionale: proposta di modifica dell'ordinamento professionale di cui al D.Lgs. n. 139/2005 mediante inserimento dell'art. 39-bis («specializzazioni»).*

Il Progetto per la costituzione delle Scuole di Alta Formazione (SAF) è stato approvato per la prima volta nel marzo 2015, quando il CNDCEC ha deciso di puntare sulle specializzazioni al fine di consentire ai propri iscritti di rispondere, con la competenza richiesta, alle esigenze sempre più specifiche di un mercato da anni in costante evoluzione.

Se è vero, infatti, che la figura del commercialista è più che mai centrale sia nel sistema impresa che nell'ambito della pubblica amministrazione, è altrettanto vero che tale centralità, fino a questo momento, non è adeguatamente riconosciuta dal legislatore attraverso l'attribuzione di riserve o esclusive. Anzi, sempre più spesso i commercialisti sono costretti a sostenere oneri aggiuntivi - in termini economici, ma anche di duplicazione degli obblighi formativi - a causa del proliferare di elenchi/registri.

Ad oggi sono state istituite 14 SAF in ciascuna delle macro-aree individuate dal Progetto.

Ognuna di esse è strutturata per organizzare corsi nelle materie individuate dal CNDCEC attraverso la definizione di 10 aree di «formazione specialistica».

Al fine di ottenere il riconoscimento legislativo delle specializzazioni, così come previsto fin dal principio nel Progetto SAF, è stata elaborata e sottoposta al Ministero della giustizia una proposta di modifica dell'ordinamento professionale di cui al D.Lgs. n. 139/2005 mediante inserimento dell'art. 39-bis («specializzazioni»).

La proposta è stata discussa nell'ambito di un tavolo tecnico istituito prima dell'estate dal Ministro della giustizia su richiesta del CNDCEC. Al

tavolo, al quale ha partecipato anche il MEF, interessato per l'attività di revisione legale, sono state esaminate e risolte tutte le problematiche emerse ed è stato elaborato un testo condiviso, interamente confluito in un emendamento al Decreto fiscale.

Sull'emendamento il MEF ha espresso parere favorevole condizionato alla previsione che il successivo decreto di regolamentazione delle specializzazioni fosse emanato dal Ministero della Giustizia di concerto con quello dell'economia.

In Commissione bilancio l'emendamento è stato respinto e poi ripresentato alla Commissione bilancio della Camera come emendamento alla legge di stabilità; anche in questa sede, tuttavia, non è stato accolto.

È nostra intenzione continuare con forza l'azione finalizzata al riconoscimento legislativo delle specializzazioni anche nel corso della prossima legislatura, al fine di poter garantire ai commercialisti la possibilità di acquisire un titolo che, auspicabilmente, consentirà di qualificarne l'attività professionale svolta nelle tradizionali aree di intervento, ma anche di creare nuove opportunità in ambiti differenti.

## 4. EQUO COMPENSO

### PROPOSTA 8

*All'introduzione della norma sull'equo compenso deve seguire una revisione dei parametri ministeriali previsti dal D.M. 140/2012 secondo criteri maggiormente idonei a remunerare adeguatamente le prestazioni professionali, anche in relazione alle funzioni svolte a tutela della fede e dell'interesse pubblico.*

L'art. 19-quaterdecies del D.L. n. 148/2017 (convertito con modificazioni dalla L. n. 172/2017), che introduce nell'ambito dell'ordinamento professionale degli avvocati la disciplina dell'equo compenso per le prestazioni professionali, al secondo comma ne prevede l'estensione anche ai professionisti di cui all'art. 1 della L. n. 81/2017 in materia di tutela del lavoro autonomo. In virtù di tale ulteriore richiamo, le disposizioni sull'equo compenso trovano applicazione anche nei confronti delle professioni regolamentate. In merito alle professioni ordinistiche l'emendamento per i professionisti iscritti agli ordini e collegi richiama i parametri definiti dai decreti ministeriali adottati ai sensi dell'art. 9 del D.L. n. 1/2012.

L'introduzione della norma sull'equo compenso rappresenta un importante strumento di tutela per i professionisti non solo nei rapporti con i contraenti "forti", ma anche in quelli con la pubblica amministrazione ed è potenzialmente in grado di ridefinire il valore delle prestazioni professionali anche nei rapporti contrattuali non espressamente citati. Infatti la norma, è bene ricordarlo, trova attualmente applicazione solo nei rapporti professionali con imprese bancarie e assicurative, nonché con imprese non rientranti nelle categorie delle microimprese o delle piccole o medie imprese (come definite nella raccomandazione 2003/361/CE).

L'individuazione di compensi equi è imprescindibile per tutte quelle funzioni svolte a tutela della fede e dell'interesse pubblico (si pensi ai compensi previsti per i componenti dei collegi sindacali) e per tutte quelle prestazioni che implicano l'assunzione di notevoli livelli di responsabilità per i professionisti.

Il compenso deve essere proporzionato alla quantità e alla qualità del lavoro svolto, tenendo conto della natura, del contenuto e delle caratteristiche delle prestazioni professionali. Compensi iniqui rendono difficile, se non impossibile, l'erogazione di prestazioni qualitativamente elevate, per l'erogazione delle quali occorre tener conto non solo del lavoro del professionista, ma anche dei suoi collaboratori e del supporto di un'adeguata struttura organizzativa; compensi iniqui rischiano, inoltre, di non coprire il sostenimento dei costi di assicurazione professionale.

Di qui la necessità di accompagnare l'introduzione della norma sull'equo compenso, che vede nei parametri la misura di riferimento per l'individuazione del giusto compenso, con una generale rivisitazione dei parametri ministeriali oggi vigenti.

I parametri definiti a ridosso dell'abrogazione delle tariffe professionali per la nostra categoria (di cui al D.M. n. 140/2012) non solo tralasciano la definizione dei compensi per alcune prestazioni professionali, ma molto spesso, a causa della loro estrema sinteticità e illogicità, appaiono inadeguati a remunerare adeguatamente le prestazioni professionali.

## 5. CONTROLLI E RESPONSABILITÀ DEL COLLEGIO SINDACALE

### 5.1 Diffusione della cultura dei controlli

#### **PROPOSTA 9**

##### *Maggiore diffusione della cultura dei controlli del collegio sindacale.*

La cultura del controllo del collegio sindacale, quale organo avente un ruolo centrale e di coordinamento nel sistema di vigilanza e di controllo delle società, è non solo una priorità di questo Consiglio Nazionale, in termini di diffusione e valorizzazione nel perimetro della società civile in generale, ma, evidentemente, rientrava anche nella considerazione delle forze politiche che ne hanno implicitamente riconosciuta l'importanza con la legge delega per la riforma della crisi di impresa e dell'insolvenza (L. n. 155/2017).

Siamo sulla buona strada, ma c'è ancora molto da dire e, soprattutto, da fare. Il Consiglio Nazionale, ancora una volta, non si sottrae al contributo di idee e proposte in questo ambito così importante e delicato, tanto per i professionisti quanto per gli equilibri societari, in particolare, e della collettività, in generale.

Un primo piano, nel quale il nostro apporto mai è mancato nel tempo, è, allora, proprio quello della diffusione della cultura del controllo del collegio sindacale, in un clima, oggi, di piena e rinnovata fiducia all'organo di controllo interno. In tal senso, occorre riflettere sulla imminente riforma del diritto fallimentare che, secondo alcune stime, obbligherebbe ben 175 mila S.r.l. a dotarsi di un organo di controllo interno (sindaco unico o collegio sindacale). Un allargamento di platea decisamente considerevole, rispetto al quale occorrerà però vigilare circa l'effettività dell'aderenza alla norma, posto che anche prima della riforma in parola il numero delle società inadempienti, in relazione agli obblighi di nomina dell'organo di vigilanza interna, era imbarazzante.

Rinnovata fiducia che reca con sé anche nuove responsabilità, atteso che gli organi di controllo, in presenza di sentori di crisi, dovranno immediatamente informare gli amministratori, obbligo peraltro già oggi



vigente, e in caso di inadeguato o, addirittura, omesso riscontro alla segnalazione, provvedere ad informare l'Organismo deputato a gestire la procedura di allerta. La conformità a tale comportamento consentirà di evitare «(...) la responsabilità solidale dei sindaci con gli amministratori per le conseguenze pregiudizievoli dei fatti o delle omissioni successivi alla predetta segnalazione».

Oltre a questa novità, occorre però ricordare in generale che il collegio è un organo che vanta competenze specifiche e che, pur partecipando alla adeguatezza della struttura e dell'organizzazione societaria, mai amministra. La circostanza che l'ordinamento ribadisca espressamente che la gestione dell'impresa spetta esclusivamente agli amministratori avalla la tesi per cui mai amministrazione e controllo coincidono. In questa chiave, non è affatto peregrino affrontare il tema della responsabilità dei sindaci.

## 5.2 Limitazione della responsabilità

### **PROPOSTA 10**

*Limitazione della responsabilità del collegio sindacale mediante ancoraggio della medesima all'effettivo contributo svolto nella causazione del danno.*

Riteniamo debba essere riformulato l'art. 2407 c.c., in modo da ancorare la responsabilità dei sindaci all'effettivo contributo svolto nella causazione del danno. Si tratterebbe, all'evidenza, delle ipotesi riconducibili alla colpa e non al dolo (limitazione dell'an).

L'esonero della responsabilità solidale dovrebbe rilevare nelle situazioni in cui i sindaci si siano attenuti alle regole poste a presidio dei corretti principi di amministrazione, attivandosi tempestivamente e dunque esercitando gli innumerevoli poteri – doveri che l'ordinamento loro riconosce, per evitare l'insorgere del danno o di nuovi danni.

Quest'ultima sarebbe, all'evidenza, una modifica ragionevole e giusta. La solidarietà penalizza colui che è chiamato a risarcire ed anche una minima colpa comporta l'obbligo di ristorare l'intero danno. In considerazione del fatto che spesso il coobbligato risulta incapiente, i professionisti hanno estrema difficoltà ad ottenere adeguate coperture assicurative. Dobbiamo, evidentemente, preoccuparci anche di questo.

Un percorso alternativo mirato a circoscrivere l'esposizione dei componenti del collegio potrebbe essere quello della limitazione della responsabilità ad un tetto massimo: quest'ultimo potrebbe coincidere o con una soglia legislativamente predeterminata oppure con un multiplo del compenso, come peraltro in uso in alcuni ordinamenti europei con riferimento alla responsabilità dei revisori (limitazione del quantum).

Attese le criticità legate alla circostanza che la fissazione arbitraria di un limite prescinde del tutto dalla qualificazione del danno e dal compenso percepito, riteniamo preferibile il secondo criterio, ovvero il sistema del multiplo del compenso, che ha il pregio di ancorare la responsabilità ad un parametro noto alle parti, rappresentato dal compenso e dal multiplo prescelto, consentendo una differenziazione tra incarichi concretamente svolti. Resterebbe da individuare il multiplo maggiormente appropriato e stabilire in che maniera tale meccanismo potrebbe essere articolato nei casi in cui il collegio sindacale eserciti la revisione legale.

Siffatto sistema di quantificazione consentirebbe, inoltre, da un lato, ai controllori di conoscere i rischi economici ai quali sono esposti e quindi di richiedere le coperture assicurative adeguate; dall'altro, al mercato, di conoscere l'ammontare del danno cui il controllore, in caso di negligenza, è preparato a far fronte.

A legislazione invariata per quanto concerne la disciplina della responsabilità del collegio sindacale, andrebbe quantomeno rivisto il regime della prescrizione dell'azione di responsabilità esercitata contro i sindaci uniformandola a quella attualmente prevista per l'incaricato della revisione legale nell'art. 15, terzo comma, del D.Lgs. n. 39/2010.

Il raffronto tra l'attuale formulazione dell'art. 2407 c.c. e l'art. 15 D.Lgs. n. 39/2010 mette in luce il trattamento di favore accordato al revisore legale rispetto alla disciplina della responsabilità del sindaco. Ragioni di equità, nonché la circostanza che, non raramente, il collegio sindacale svolge anche la funzione di revisione legale, suggeriscono di uniformare i regimi di prescrizione delle azioni di responsabilità individuando una data certa da cui far decorrere la prescrizione. Tale data dovrebbe coincidere con il deposito della relazione di cui all'art. 2429 c.c., relativa all'esercizio in cui si è verificato il danno.

Infine, è appena il caso di rammentare che nel caso di azione di responsabilità contro i sindaci, in forza dell'attuale rinvio effettuato nell'art. 2407 c.c., trova applicazione la disciplina ex art. 2393 c.c. o ex art. 2395 c.c., ovvero ex art. 2949 c.c. per la responsabilità verso i creditori sociali o nell'ambito delle procedure concorsuali. Ne consegue che, attualmente, la prescrizione quinquennale decorre dalla cessazione dell'amministratore dalla carica o dal compimento dell'atto che ha pregiudicato il socio o il terzo, ovvero, come insegna la giurisprudenza, dal momento in cui l'insufficienza patrimoniale è divenuta oggettivamente conoscibile.

## 6. REVISIONE LEGALE

### PROPOSTA 11

*Attribuzione al CNDCEC della delega per la gestione del registro dei revisori legali e del registro del tirocinio attraverso la stipula di una convenzione con il MEF ai sensi dell'art. 21 D.Lgs. n. 39/2010.*

La revisione legale è un'attività che rientra nelle più ampie competenze attribuite alla professione del commercialista e dell'esperto contabile, come testimonia il fatto che la maggioranza degli iscritti nel Registro dei revisori legali coincide con gli iscritti all'Albo dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili.

Alla luce della significativa esperienza maturata e dell'importanza che l'attività di revisione riveste per la nostra professione, il Consiglio Nazionale intende fornire la più ampia collaborazione nel processo di gestione delle funzioni legate alla revisione legale (formazione, redazione dei principi di revisione, gestione del Registro dei revisori, controllo di qualità, esercizio della funzione disciplinare).

La possibilità di riconoscere un ruolo attivo del Consiglio Nazionale e dei nostri Ordini territoriali trova conferma sia nella legislazione comunitaria sia in quella nazionale. Infatti non solo l'art. 32, paragrafo 4-ter della Direttiva 2014/56/UE e l'art. 21, comma 2 del D.Lgs. n. 39/2010 consentono ampiamente di delegare i compiti connessi alla revisione legale, ma anche l'art. 5 della L. 22 maggio 2017, n. 81, al fine di semplificare l'attività delle amministrazioni pubbliche e di ridurre i tempi di produzione, ha delegato il Governo ad individuare una serie di atti pubblici che possono essere rimessi anche alle professioni organizzate in Ordini o Collegi in relazione al carattere di terzietà di queste.

Nell'ambito della delega delle funzioni, particolare attenzione deve essere posta alla possibilità di attribuire nuovamente la gestione del Registro dei revisori legali al CNDCEC. Tale delega consentirebbe, da un lato, di decongestionare in concreto i compiti del MEF e, dall'altro, di sfruttare la notevole esperienza maturata dal CNDCEC nella gestione del Registro nel periodo 2006-2012; senza contare il vantaggio connesso a un più che probabile contenimento dei costi di gestione.

L'attribuzione della gestione del Registro dei Revisori legali e del Registro del tirocinio potrebbe avvenire con le stesse modalità già previste dal D.Lgs. n. 28/2006. Il citato decreto attribuiva al CNDCEC la mera tenuta di entrambi i registri, senza riconoscere allo stesso alcun potere decisionale: le norme garantivano sia l'autonomia del Registro dei revisori contabili rispetto all'Albo dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili che il mantenimento di tutti i poteri decisorie e di vigilanza in capo alla Commissione centrale per i revisori contabili, istituita presso il Ministero della giustizia.

Ad analogo risultato potrebbe pervenirsi su base convenzionale, posto che l'art. 21 del D.Lgs. n. 39/2010 prevede che:

- il MEF provvede, fra l'altro, in merito all'abilitazione, ivi compreso lo svolgimento del tirocinio, e all'iscrizione dei revisori legali e delle società di revisione legale, nonché alla tenuta di entrambi i registri;
- il MEF può avvalersi, su base convenzionale, di enti pubblici e privati per lo svolgimento dei compiti, anche di indagine e accertamento, connessi all'abilitazione dei revisori legali e delle società di revisione legale, alla tenuta del Registro e del registro del tirocinio, allo svolgimento della formazione continua e al controllo della qualità; detti enti sono chiamati a svolgere i compiti in conformità alle disposizioni del D.Lgs. n. 39/2010, dei regolamenti attuativi e di una convenzione stipulata con il Ministero dell'economia e delle finanze.

Pertanto, la ventilata convenzione potrebbe prevedere che:

1. il registro dei revisori contabili e il registro del tirocinio, istituiti presso il MEF, siano tenuti dal CNDCEC, mediante separato sistema informatico centralizzato, che ne assicuri l'autonomia rispetto all'Albo dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili;
2. la Commissione centrale per i revisori contabili, istituita presso il MEF con DM 24 settembre 2012, abbia sede ed operi presso il CNDCEC;
3. la domanda per l'iscrizione nel registro del tirocinio e in quello dei revisori sia presentata al MEF per il tramite del CNDCEC, prevedendo che quest'ultimo acquisisca la documentazione necessaria per l'iscrizione nel registro del tirocinio e la trasmetta, entro trenta giorni dalla ricezione della domanda, alla Commissione centrale per i revisori contabili e che il CNDCEC comunichi agli interessati i provvedimenti di accoglimento o di rigetto;

4. al CNDCEC siano, inoltre, attribuiti compiti istruttori e di accertamento in ordine al possesso dei requisiti di onorabilità;
5. il CNDCEC rilasci, previo accesso al sistema informatico, i certificati di iscrizione nel registro del tirocinio e in quello dei revisori, ovvero i certificati di compiuto tirocinio;
6. il CNDCEC verifichi periodicamente la permanenza dei requisiti di iscrizione e provveda a darne tempestiva comunicazione alla Commissione centrale per i revisori contabili.

## 7. FINANZA

### PROPOSTA 12

*Iscrizione dei commercialisti presso l'Organismo dei Consulenti Finanziari (OCF) nella sezione dei Consulenti Finanziari Autonomi previo superamento di una prova valutativa semplificata.*

Entro l'anno è prevista l'attivazione presso l'Organismo dei Consulenti Finanziari dell'apposita sezione riservata ai "consulenti finanziari autonomi". Diversamente dagli attuali promotori finanziari che sono remunerati dagli intermediari, questa nuova figura sarà remunerata esclusivamente dagli investitori rendendo la consulenza indipendente e riducendo i conflitti di interesse che tipicamente riguardano gli intermediari quando sono contemporaneamente emittenti, consulenti dei clienti e collocatori. I consulenti finanziari autonomi sono molto presenti nei Paesi finanziariamente più sviluppati. In Italia questa figura è stata introdotta con la MiFID II, sebbene operativamente sia ancora poco presente.

Riteniamo che il commercialista possa efficacemente ricoprire tale funzione e ciò in considerazione di quanto segue:

- l'accesso alla professione di dottore commercialista e di esperto contabile è subordinato all'accertamento in capo all'aspirante professionista della necessaria preparazione teorica e pratica nelle discipline giuridiche, economiche e finanziarie, nonché della competenza ed esperienza tecnica nelle suddette discipline;
- tale competenza, con particolare riferimento agli iscritti alla sezione A dell'Albo, è assicurata da un percorso formativo che include sia il possesso di un diploma di laurea specialistica in materie economiche, sia il compimento di un periodo di tirocinio, sia il superamento di una prova (l'esame di Stato) per l'abilitazione all'esercizio della professione;
- la legge elenca espressamente tra le competenze specifiche degli iscritti nell'Albo dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili (art. 1, comma 3, D.Lgs. n. 139/2005) "la predisposizione e diffusione di studi e ricerche di analisi finanziaria aventi ad oggetto titoli di emittenti quotate che contengono previsioni sull'andamento futuro

e che esplicitamente o implicitamente forniscono un consiglio d'investimento" (art. 1, comma 3, lett. g);

- l'iscrizione all'Albo dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili comporta l'assolvimento dell'obbligo di formazione professionale nelle suddette materie, attraverso la partecipazione periodica a corsi di formazione e programmi di aggiornamento professionale;
- l'iscrizione all'Albo, oltre ad assicurare un elevato livello di conoscenze tecniche anche in termini di qualità, garantisce che le prestazioni siano conformi ai principi della deontologia professionale, contribuendo in tal modo alla creazione di un contesto professionale obiettivamente esperto, indipendente ed affidabile necessario all'esercizio dell'attività di consulenza 'pura'.

Per questi motivi richiediamo che al testo unico di cui al D.Lgs n. 58/1998 sia apportata la seguente modificazione: all'articolo 31, comma 4, ultimo periodo sopprimere le parole "All'Organismo" e aggiungere infine le seguenti parole: "All'Albo di cui al presente comma, nella sezione dei consulenti finanziari autonomi, purché in possesso dei medesimi requisiti di onorabilità e professionalità previsti per questi ultimi, possono essere iscritti anche i soggetti iscritti all'Albo dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili, Sezione A. A tal fine l'organismo di cui al presente comma, con propria delibera, definisce, in coerenza con il quadro normativo europeo e nazionale di riferimento, il contenuto di una prova valutativa semplificata che i soggetti iscritti all'Albo dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili, Sezione A devono sostenere in considerazione dei requisiti di professionalità già posseduti."



