

CAMERA DEI DEPUTATI ^N 3186

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

TIRABOSCHI, ANIASI, CONTE CARMELO, GUERRINI, RINALDI

Presentata il 3 ottobre 1985

Istituzione ed esercizio della professione di tributarista

ONOREVOLI COLLEGHI! — Come è noto, nell'attuale assetto normativo, la materia tributaria non involge attività e prestazioni riservate a professionisti iscritti ad albi, ciò è stato autorevolmente e concordemente ritenuto dalla giurisprudenza che, all'esito di un vasto contenzioso, ha affermato il principio secondo il quale le attività in campo tributario (tenuta della contabilità e dei libri e registri obbligatori ai fini tributari, dichiarazioni ai fini delle imposte dirette o indirette e, in generale, adempimenti connessi all'assolvimento degli obblighi tributari e fiscali) non sono riservate a categorie professionali di iscritti ad albi, ma sono conseguentemente e — per ciò stesso — liberamente espletabili dalla generalità dei soggetti, sulla sola base della fiducia degli

interessati, senza che si richieda alcuno specifico titolo di studio o il possesso di determinati titoli di preparazione o di abilitazione

Nell'attuale realtà si assiste, per tale via, al proliferare indiscriminato ed incontrollato di persone che, senza il controllo di una sufficiente capacità professionale e senza il dovuto scrupolo, svolgono, per conto di terzi, attività e prestazioni in materia tributaria. Tuttavia, la crescente complessità della normativa tributaria, la rilevanza delle operazioni che essa richiede e la delicatezza delle responsabilità che si connettono all'espletamento delle attività e degli adempimenti tributari, impongono l'esigenza di un reale controllo della capacità di chi li compie e di una riserva di essi a soggetti in

possesso di tale capacità, anche — e soprattutto — in funzione della tutela dell'utente e della collettività.

Con la presente proposta di legge si intende istituire la professione di tributarista il cui espletamento è condizionato all'iscrizione ad un albo, cui si accede con il possesso di un idoneo titolo di studio ed il superamento di apposito esame di abilitazione.

La proposta realizza immediatamente l'istituzione dell'albo e la riserva di attività in materia tributaria, sottraendola al principio del libero espletamento da parte di chiunque e determinando, altresì, a chi spetta il titolo di « tributarista » (articoli 1 e 2).

L'oggetto dell'attività professionale è individuato (articolo 2) con riferimento a quelle sole prestazioni che la giurisprudenza ha ritenuto « libere » e non condizionate ad iscrizioni in albi e, perciò, non tipiche di altre professioni; il principio di riserva — affermato con l'opportuna esclusione delle attività che l'interessato svolge direttamente, anche a mezzo di propri dipendenti — attua una competenza « concorrente » tra i tributaristi iscritti al (nuovo) albo ed i professionisti già dotati di albo ai quali è riconosciuta idonea preparazione in materia tributaria (dottori commercialisti, ragionieri, avvocati e procuratori, consulenti del lavoro).

Con l'articolo 3 si pone il principio del segreto professionale generalizzato ai tributaristi iscritti all'albo ed agli altri professionisti appena detti; ciò risponde ad un'esigenza di uniformità e di giustizia, atteso, che, nel sistema vigente, esso è affermato per talune professioni (ad esempio consulenti del lavoro) e non affermato per altre (ad esempio dottori commercialisti), con effetto discriminatorio tra diverse professioni, pur nell'esercizio delle medesime attività.

Le condizioni per l'iscrizione all'albo dei tributaristi sono previste dall'articolo 4, mentre l'articolo 5 rinvia ad apposita normativa per ciò che concerne l'esame di abilitazione alla professione di tributarista e la pratica professionale; vengono tuttavia determinate, in funzione di una

effettiva preparazione professionale, le materie che dovranno necessariamente essere oggetto dell'esame.

L'articolo 6 fissa le situazioni di incompatibilità all'esercizio professionale ponendo le medesime come ostative all'iscrizione all'albo.

Particolare attenzione merita l'articolo 7 che determina i soggetti aventi diritto all'iscrizione all'albo, nella prima attuazione della legge, in deroga ai requisiti del titolo di studio e dell'abilitazione professionale.

Con esso si consente l'iscrizione in questione solo a quanti dimostrino di avere espletato le prestazioni oggetto della professione effettivamente, continuamente e per almeno un triennio anteriore all'entrata in vigore della legge; in tal modo si attua una selezione che garantisce una sufficiente preparazione degli iscritti all'albo dei tributaristi, espungendo coloro che hanno espletato attività occasionalmente o sporadicamente, senza conseguire, per tal ragione, l'idonea qualificazione.

Per coloro che siano iscritti nel « Ruolo dei periti e degli esperti », istituito a norma del regio decreto 20 settembre 1934, n. 2011, in sub-categorie corrispondenti alle attività che costituiscono l'oggetto della professione di tributarista, ferme le altre condizioni previste in via generale per i non iscritti, il triennio predetto è ridotto ad un anno. La riduzione trova giustificazione nella circostanza che l'iscrizione nel ruolo in questione è essa stessa subordinata al possesso di titoli di studio specifici ed all'accertamento di adeguata preparazione tecnica: sicché maggiori sono le garanzie di qualificazione che offrono tali iscritti rispetto ai non iscritti.

La dimostrazione del requisito della continuità dell'esercizio professionale — quale condizione per la iscrizione nella prima attuazione della legge — è stata ancorata a fatti e criteri certi (articolo 7, secondo comma), quali la produzione di un determinato reddito annuo netto soggetto ad IRPEF o di un dato volume di affari dichiarato ai fini dell'TVA: ciò allo

scopo sia di evitare contenzioso, sia di porre limiti quantitativi al di sotto dei quali l'esercizio non può ragionevolmente ritenersi essere stato continuativo. Per i soggetti iscritti al ruolo tenuto dalle Camere di commercio, gli importi del reddito e del volume di affari sono stati elevati rispetto ai non iscritti, nella fondata presunzione che l'iscrizione in questione sia stata preordinata al fine del « pieno » esercizio professionale ed abbia dato qualificazione atta ad un maggior richiamo della clientela.

Con l'articolo 8 si è previsto l'organo straordinario che procede alla prima formazione degli albi provinciali ed alla tenuta degli stessi fino all'insediamento degli organismi professionali. L'articolo 10,

infine, contiene una delega al Governo ad emanare norme per la istituzione e l'azione degli organismi professionali e l'ordinamento della professione, con l'indicazione dei principi informatori.

In definitiva, la proposta risponde all'attesa di quanti espletano prestazioni in materia tributaria, con la qualificazione e la serietà che essa richiede, sia se già iscritti in albi di altre professioni, sia se non iscritti; ma essa vale soprattutto a realizzare l'interesse generale della collettività degli utenti ad una effettiva garanzia di preparazione dei soggetti ai quali si rivolge per l'espletamento di complesse e delicate operazioni.

Si chiede, dunque, una celere ed integrale approvazione della proposta.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Albo e titolo professionale).

È istituito in ogni provincia l'albo professionale dei tributaristi.

L'iscrizione all'albo è obbligatoria per l'esercizio della professione.

L'iscritto in un albo provinciale può esercitare l'attività in tutto il territorio dello Stato; non è consentita la contemporanea iscrizione in più albi provinciali dei tributaristi.

Il titolo di tributarista spetta a coloro che, in possesso di titolo di studio valido per l'ammissione all'esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione di tributarista, conseguano detta abilitazione e siano iscritti all'albo professionale di cui al primo comma.

Il titolo spetta altresì a quanti siano iscritti all'albo a norma dell'articolo 7.

Per ciascun iscritto l'albo indica il titolo in base al quale è avvenuta l'iscrizione.

ART. 2.

*(Esercizio della professione di tributarista.
Oggetto dell'attività).*

Tutte le attività e gli adempimenti relativi alla tenuta della contabilità, dei libri e registri obbligatori ai fini tributari, alle dichiarazioni ai fini delle imposte dirette e indirette, nonché ogni prestazione o funzione comunque connessa all'assolvimento di obblighi tributari e fiscali a qualunque titolo, ove non siano espletati dai privati o imprenditori interessati direttamente o a mezzo di propri dipendenti, sono riservati a coloro che sono iscritti all'albo dei tributaristi a norma della presente legge, nonché a coloro che siano iscritti agli albi degli avvocati e procuratori legali, dei dottori commercia-

listi, dei ragionieri e periti commerciali e dei consulenti del lavoro.

Agli iscritti all'albo dei tributaristi o ad uno degli albi di cui al primo comma è riservata altresì l'assistenza e rappresentanza in giudizio ai termini del secondo comma dell'articolo 30 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 636, come modificato dall'articolo 17 del decreto del Presidente della Repubblica 3 novembre 1981, n. 739.

Gli iscritti all'albo dei tributaristi, su delega e in rappresentanza degli interessati, sono competenti allo svolgimento di ogni altra funzione affine a quanto previsto nel primo comma.

L'elencazione di cui al presente articolo non pregiudica quanto può formare oggetto dell'attività professionale di altre categorie di professionisti a norma di leggi o di regolamenti.

ART. 3.

(Segreto professionale).

Nell'esercizio della professione, i tributaristi ed i professionisti di cui all'articolo 2, primo comma, hanno l'obbligo del segreto professionale. Nei loro confronti si applica l'articolo 351 del codice di procedura penale.

ART. 4.

(Condizioni per l'iscrizione all'albo).

Per essere iscritti all'albo occorre essere in possesso dei seguenti requisiti:

a) essere cittadino italiano o italiano appartenente a territori non uniti politicamente alla Repubblica italiana, ovvero cittadino di uno Stato membro della Comunità economica europea o di uno Stato con cui esiste trattamento di reciprocità;

b) aver compiuto il diciottesimo anno di età;

c) essere in possesso di titolo di studio idoneo;

d) avere il pieno godimento dei diritti civili;

e) avere conseguito l'abilitazione all'esercizio della professione;

f) avere la residenza nella provincia al cui albo si chiede l'iscrizione;

g) non essere incorso in alcuna delle condanne di cui all'articolo 38 dell'ordinamento della professione di ragioniere e perito commerciale, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 27 ottobre 1953, n. 1068, salvo che sia intervenuta riabilitazione ai termini del codice di procedura penale.

ART. 5.

(Esami di abilitazione).

I titoli di studio, i programmi e le modalità di ammissione e di svolgimento dell'esame di abilitazione all'esercizio della professione di tributarista sono determinati con regolamento approvato con decreto del Ministro della pubblica istruzione, da emanarsi entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Le sessioni di esame sono annuali e devono prevedere una prova scritta ed una orale sulle seguenti materie: ragioneria, diritto tributario, elementi di diritto del lavoro e legislazione sociale, elementi di diritto pubblico e privato, elementi di tecnica bancaria.

È condizione di ammissione a sostenere l'esame di abilitazione il compimento, presso lo studio di un tributarista iscritto all'albo o di uno dei professionisti di cui all'articolo 2, primo comma, di almeno due anni di pratica professionale, secondo modalità fissate con decreto del Ministro di grazia e giustizia, di concerto con il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, da emanarsi entro tre mesi dalla entrata in vigore della presente legge.

ART. 6.

*(Divieto di iscrizione all'albo.
Incompatibilità).*

L'iscrizione all'albo dei tributaristi non è consentita, in permanenza di rapporto di lavoro, agli impiegati dello Stato e delle altre pubbliche amministrazioni, ai quali, secondo gli ordinamenti loro applicabili, sia vietato l'esercizio della libera professione.

L'iscrizione non è altresì consentita agli esercenti il commercio in nome proprio o altrui, ai ministri di qualunque culto, ai giornalisti professionisti, agli agenti di cambio, ai notai, agli esattori di pubblici tributi e agli incaricati di gestioni esattoriali.

ART. 7.

*(Iscrizione nella prima
attuazione della legge).*

Nella prima attuazione della presente legge, possono essere iscritti all'albo, in deroga ai requisiti del titolo di studio e dell'abilitazione:

a) coloro i quali dimostrino di avere esercitato, in regime di lavoro autonomo, con carattere di continuità nel corso del triennio consecutivo anteriore all'entrata in vigore della presente legge, attività che costituiscono l'oggetto della professione di tributarista;

b) coloro che provino di avere esercitato, in regime di lavoro autonomo, le attività di cui sopra, con carattere di continuità nell'anno anteriore alla entrata in vigore della presente legge e siano iscritti dal medesimo arco di tempo, nel ruolo dei periti e degli esperti, istituito presso le Camere di commercio, industria e artigianato a norma del regio decreto 20 settembre 1934, n. 2011, e successive modificazioni ed integrazioni, in sub-categorie corrispondenti all'attività svolta.

Ai fini del primo comma, il requisito della continuità si presume solamente quando il richiedente l'iscrizione abbia tratto dall'attività un reddito netto annuo soggetto ad IRPEF non inferiore a lire 2.000.000 o abbia dichiarato un volume di affari agli effetti IVA non inferiore a lire 10.000.000 per ciascuno degli anni del triennio di cui alla lettera *a)* del primo comma ovvero un reddito non inferiore a lire 3.000.000 o un volume di affari non inferiore a lire 13.000.000, relativamente all'anno di cui alla lettera *b)* del primo comma.

L'iscrizione avviene su domanda degli interessati da presentare, a pena di decadenza, entro 120 giorni dall'entrata in vigore della presente legge.

La domanda, redatta in carta legale e corredata della certificazione comprovante il possesso dei requisiti di cui alle lettere *a)*, *b)*, *d)*, *f)*, *g)*, dell'articolo 4 e dei requisiti di cui al presente articolo, deve essere presentata alla cancelleria della Corte di appello del cui distretto fa parte la provincia di residenza del richiedente. Nella domanda deve essere specificato l'albo della provincia al quale si chiede l'iscrizione.

ART. 8.

(Prima formazione e tenuta dell'albo).

Decorso il termine di centoventi giorni dall'entrata in vigore della presente legge, le cancellerie delle Corti di appello cui siano pervenute le domande di iscrizione all'albo, rimettono le medesime al presidente della Corte che provvede alla costituzione di una Commissione straordinaria composta da un magistrato di appello, che la presiede, e da quattro liberi professionisti iscritti, rispettivamente, agli albi dei dottori commercialisti, dei ragionieri e periti commerciali, degli avvocati e procuratori e dei consulenti del lavoro, istituiti ove ha sede la Corte d'appello e designati dai rispettivi organi locali professionali. Le funzioni di segretario sono esercitate da un cancelliere o da un segretario giudiziario designati dal presidente.

La Commissione prende in esame le domande e forma un albo per ciascuna provincia compresa nel distretto della Corte d'appello. La formazione dell'albo deve essere compiuta entro tre mesi dalla costituzione della Commissione.

La Commissione provvede altresì alla tenuta dell'albo fino alla costituzione e all'insediamento dei consigli provinciali professionali.

La Commissione delibera con la presenza di almeno tre membri, compreso il presidente o chi ne fa le veci.

In caso di assenza o impedimento del presidente, ne fa le veci il membro più anziano di età.

Le deliberazioni sono prese a maggioranza assoluta dei voti; in caso di parità prevale il voto del presidente.

Le decisioni della Commissione sono impugnabili dall'interessato e dal pubblico ministero avanti al tribunale del luogo ove ha sede la Commissione che ha emesso la deliberazione nel termine perentorio di trenta giorni dalla notificazione della deliberazione stessa.

Il tribunale decide, con sentenza, sentiti l'interessato ed il pubblico ministero.

L'appello verso la sentenza del tribunale è deciso con l'osservanza delle medesime forme.

ART. 9.

(Indicazioni dell'albo).

Per ogni iscritto l'albo deve contenere il cognome, il nome, il luogo e la data di nascita, la residenza, la data di iscrizione, il codice fiscale, il titolo dell'iscrizione.

L'albo è compilato in ordine alfabetico.

ART. 10.

(Delega al Governo per la costituzione degli organi professionali e per l'emanazione dell'ordinamento professionale).

Il Governo è delegato ad emanare, entro un anno dalla data di entrata in vi-

gore della presente legge, le norme per la costituzione e l'azione degli organi professionali e l'ordinamento della professione di tributarista, uniformandosi ai seguenti principi e criteri:

a) la costituzione dei consigli provinciali e del consiglio nazionale deve ispirarsi a principi democratici;

b) l'alta vigilanza sugli organi professionali deve essere esercitata dal Ministro di grazia e giustizia, tramite i procuratori della Repubblica;

c) i procedimenti relativi all'iscrizione e alla cancellazione dall'albo e quelli in materia disciplinare devono essere regolati in modo da assicurare la tutela dei diritti degli interessati e la difesa degli incolpati.