



Sindacato Ragionieri Commercialisti ed Economisti d'Impresa di Livorno

IL PROFESSIONISTA E LA RESPONSABILITA' CIVILE

Responsabilita' personale ed aspetti assicurativi

Riferimenti legislativi e normativa

La Finanziaria 1997, (L. 662/23.12.96) con l'art. 3, comma 133, ha conferito delega al Governo per elaborare ed emanare delle norme di revisione della disciplina delle sanzioni tributarie non penali.

Successivamente in attuazione di tale delega nel dicembre 1997 sono stati approvati tre decreti legislativi:

- ☞ il D.Lgs. n. 471 (sulla riforma delle sanzioni amministrative per violazioni relative alle "Imposte Dirette e Iva")
- ☞ il D.Lgs. n. 472 (contiene le "disposizioni generali" in materia di sanzioni amministrative tributarie)
- ☞ il D.Lgs. n. 473 (riforma le sanzioni amministrative per le violazioni relative ai "tributi sugli affari, sulla produzione e sui consumi e altri tributi indiretti").

Altri decreti legislativi sono poi intervenuti a rettifica, integrazione e correzione dei testi normativi già citati. Ecco gli estremi :

- ☞ il D.Lgs. 05/06/1998 n. 203,
- ☞ il D.Lgs. 19/11/1998 n. 422,
- ☞ il D.Lgs. 30/03/2000 n. 99.

Le norme varate nel biennio 1996/1997 hanno seguito l'indirizzo introdotto dalla Legge n. 689 del 24 novembre 1981 (che assoggettava a sanzioni amministrative la generalità degli illeciti penali)

Cio' che interessa e su cui e' focalizzata questa breve esposizione è lo "spostamento" dell'imputazione della responsabilità tra il *soggetto destinatario degli obblighi tributari* e la *persona fisica che ha commesso o concorso a commettere la violazione* (regola introdotta dall'art. 2, comma 2, D.L. 472/97).

Alla responsabilità dell'autore o concorrente nella violazione si accompagna, nel caso di violazioni di natura sostanziale (quelle che incidono sulla quantificazione e/o sul pagamento del tributo – diverse dalle violazioni di natura formale) la responsabilità solidale del soggetto nell'interesse del quale ha agito il trasgressore.

Per completezza di informazione e' necessario far cenno che con il principio della responsabilità personale sono stati introdotti anche dei principi e limitazioni di responsabilità per il soggetto autore o concorrente nella violazione, quali quelli richiamati dagli articoli 3,4,5,6.

Il legislatore con le norme emanate pare abbia ritenuto aumentare l'aspetto deterrente, quasi avesse natura intimidatoria e repressiva, ed accentuare il carattere personale ed afflittivo, quasi come se con norme più o meno pretestuose cercasse di oltrepassare eventuali difese e schermi che il contribuente intendeva porre tra se stesso e la sanzione (società più o meno di comodo, professionisti, assicurazioni ecc.).

Il legislatore all'art.5, 1° comma ha ricalcato il codice penale quando definisce il responsabile delle azioni od omissioni, coscienti e volontarie. La colpevolezza è riconosciuta quando viene commesso un fatto con atteggiamento in contrasto con i doveri imposti ad ogni cittadino e la stessa in contrasto con i propri doveri può assumere forme diverse ovvero con dolo o colpa grave o lieve.

Nel 1° comma del sopra citato articolo viene prevista la limitazione della responsabilità professionale quando l'attività del commercialista, del medico, dell'ingegnere, del professionista in genere, comporti l'assunzione di problemi di particolare difficoltà. Il professionista serio e scrupoloso che in perfetta buona fede commette un errore potrà essere punito solo nei casi di dolo e colpa grave.

La dimostrazione di avere agito in buona fede, utilizzando al meglio le proprie specifiche capacità professionali potrà sollevare dalle responsabilità lo stesso professionista.

L'inadempimento professionale consisterà nel mancato rispetto delle regole dell'arte che esercita e delle norme necessarie allo svolgimento della sua professione. La linea di condotta del professionista, l'impiego adeguato di mezzi ed energie, utili alla realizzazione di un determinato fine sosterranno la tesi della diligenza del buon professionista. Il commercialista dovrà possedere un bagaglio tecnico delle soluzioni scientifiche e tecniche per i mandati ricevuti evitando atteggiamenti negativi come dimenticanza, svogliatezza e pigrizia che si concretizzano nel non attivarsi per fare qualcosa di dovuto. "Non può affermarsi che qualsiasi errore professionale costituisca colpa legittimante un'affermazione di responsabilità, occorrendo invece che esso sia l'effetto di un'evidente incuria o di una palese insipienza" (Cass. 21/04/1968 n.2791).

Sull'aspetto e definizione del "dolo" e della "colpa grave" intendiamo consapevolmente omettere disquisizioni e definizioni su concetti che hanno espresso pareri non sempre univoci e la cui delicatezza e necessità di approfondite conoscenze non ci consente di trattare neppure superficialmente.

Inoltre il 2° comma dell'art.5 pone una limitazione alla responsabilità personale nei confronti dei dipendenti o rappresentanti legali di persone fisiche o società, enti, ecc.. che violano norme fiscali senza dolo o colpa grave e senza riceverne diretto vantaggio. In questo caso la sanzione amministrativa inflitta, non potrà eccedere € 51645,69.

Sulle sanzioni direttamente applicabili al professionista altre norme interessano la nostra specifica sfera di attività quali ad esempio, quelle previste per l'invio telematico delle dichiarazioni.

L'assicurazione... "vietata"

Ad oggi, stante quanto sopra esposto risulta praticamente impossibile assicurare i rischi professionali con le cosiddette polizze R.C. professionali. Più volte sono state diffuse notizie inesatte sull'esistenza di polizze "convenzionate" con associazioni di rappresentanza di categoria, con singoli Collegi od Ordini professionali ma il problema della inassicurabilità delle sanzioni irrogate sulla base del D.L. 472/97 è del tutto irrisolto ed irrisolvibile.

L'Isvap con la circolare n.ro 246 del 22/05/1995 ha ritenuto "il contratto di assicurazione che sollevi l'assicurato dal pregiudizio economico costituito dall'applicazione di sanzioni amministrative pecuniarie sia da considerare... una funzione economico-sociale illecita per contrarietà all'ordine pubblico ex. Art.1343 C.C..... in tal modo risulterebbero violati i principi di personalità ed afflittività... in relazione al potere deterrente delle sanzioni amministrative riguardo ai comportamenti futuri dei soggetti interessati".

L'Isvap in conseguenza di quanto sopra scritto, ritiene inassicurabile il rischio rappresentato dall'applicabilità di sanzioni amministrative.

Ancora l'Isvap in una sua comunicazione del 24/07/2000, prot.67335, risponde negativamente ad un quesito di un professionista che domandava se un eventuale appendice ad una polizza esistente che prevedesse "qualora in forza di provvedimenti legislativi, venissero intestate ed inflitte al professionista anziché al cliente, sanzioni, ammende o multe di natura fiscale per l'attività professionale svolta dall'assicurato, per prestazioni professionali svolte dall'assicurato stesso nei confronti del cliente, la garanzia s'intende estesa anche nei confronti del professionista con le stesse modalità e gli stessi limiti in cui sarebbe stata applicabile verso il cliente" (ovvero si domandava se per una determinata violazione commessa dal contribuente-cliente per la quale era prevista una sanzione da € 100 e che in virtù del D.L.472/97 viene inflitta al professionista, la polizza manteneva indenne quest'ultimo almeno sino alla concorrenza della predetta sanzione).

Nel caso specifico l'Isvap sottolinea l'introduzione del principio della personalità della responsabilità in base al quale in ogni caso risponde della condotta posta in essere, l'autore della violazione (il professionista) invece del contribuente, come avveniva in passato.

Con il varo del D.Lgs. 472/97 è stata evidenziata la diretta responsabilità dell'illecito del commercialista, consulente del lavoro, ecc... incaricato di svolgere la propria attività per conto del contribuente, stravolgendo così la regola che riteneva il contribuente come unico responsabile per gli adempimenti fiscali relativi al proprio patrimonio.

Schema attuale dell'assicurabilità.

Alla luce di quanto fin qui esposto esemplifichiamo schematicamente lo scenario dei possibili rischi assicurabili o meno.

	Consulenza fiscale/problemi speciale difficoltà	Normale attività di Consulenza
Dolo/Colpa grave	Punibilità	punibilità
	non assicurabilità	non assicurabilità
Colpa lieve	non punibilità	punibilità
	Assicurabilità	assicurabilità

Riflessioni.

Alla luce di quanto sinora considerato il professionista si trova nell'impossibilità di assicurare il proprio rischio diretto, per le sanzioni tributarie irrogate nei suoi confronti.

Il professionista si trova quindi esposto alla possibilità di rispondere e garantire con il proprio patrimonio nei confronti dell'amministrazione per l'illecito amministrativo posto in essere non escludendo la possibilità ed il rischio di dover rispondere nei confronti del cliente a titolo di responsabilità contrattuale.

Resteranno assicurabili per la responsabilità civile le sanzioni fiscali inflitte al contribuente-cliente per un errore imputabile ad un professionista di cui si sono avvalsi per curare la loro posizione fiscale.

Soluzioni.

Tenuto conto di quanto sin qui trattato, appare evidente la necessità di un intervento legislativo che consenta l'assicurabilità dell'operato del professionista.

Il professionista nell'esercizio della sua attività professionale dovrà essere mantenuto indenne da sanzioni e multe che l'amministrazione finanziaria potrebbe addebitargli senza preavviso e possibilità di ravvedimento operoso. Il contribuente ovvero colui che avrà effettivamente tratto vantaggio dalla violazione fiscale, potrà essere sanzionato e qualora fosse rilevabile una mancanza o un errore del proprio consulente avrà diritto di rivalersi su quest'ultimo per le eventuali sanzioni ingiustamente addebitate.

La polizza professionale del ragioniere o del consulente, potrà poi sollevare il professionista da eventuali perdite patrimoniali.

Purtroppo ad oggi sono state più volte reclamizzate da ordini professionali, associazioni di categoria ed altri, convenzioni con brokers, compagnie di assicurazione italiane ed estere per polizze RC professionali che "assicuravano" la copertura dalle sanzioni previste dal D.L.472 ma la circolare ISVAP 246/95 rende inefficace qualsivoglia soluzione al problema manifestato.

Prima di concludere, per completezza di informazione e' da segnalare che recentemente il disegno di legge n.1396 per la riforma del sistema fiscale, approvato dalla Camera dei Deputati nello scorso maggio e tutt'ora in fase di discussione, prevede all'art. 2 quanto appresso riportato :

“il codice è articolato in una parte generale ed in una parte speciale. La parte generale ordina il sistema fiscale sulla base dei seguenti principi:

- a) i)
- l) *la sanzione fiscale amministrativa si concentra sul soggetto che ha tratto effettivo beneficio dalla violazione.”*

Potrebbe rappresentare un piccolo ma rappresentativo primo passo verso la ri-assicurabilità della nostra attività professionale e consentirci quindi di sottoscrivere nuovamente polizze RC ed a questo punto sarebbe ovviamente auspicabile un immediato intervento dei rappresentanti delle categorie professionali presso la parte politica affinché vi siano chiarimenti o meglio interventi legislativi tesi a risolvere definitivamente la questione che probabilmente è stata ed è tutt'ora, sottovalutata anche e soprattutto da noi professionisti.

A completamento dell'elaborato si allega copia della circolare 246/95 ISVAP e della lettera del 24/7/2000 prot.67335 dell'ISVAP.

Sull'argomento è possibile leggere l'opinione dell'Avv.Giuliano Torrebruno sul sito del Sindacato Nazionale Ragionieri Commercialisti ed anche sul volume “le sanzioni tributarie - Vol.1° sanzioni amministrative” edito a cura del Sindacato Nazionale Ragionieri Commercialisti.

Il consiglio direttivo