



## **AUDIZIONE**

**del Presidente Gaetano Stella presso la X<sup>a</sup> Commissione del Senato della  
Repubblica sul ddl S. 2085 “Legge annuale per il mercato e la concorrenza”  
18 novembre 2015**

CONFPROFESSIONI

Viale Pasteur 65 - 00144 Roma | Tel: 06/54220278 | Fax 06/54229876 |  
info@confprofessioni.eu

Onorevole Presidente, Onorevoli Senatori,

ho accolto con grande interesse il Vostro invito a questa audizione, per portare alla Vostra attenzione le osservazioni e gli auspici del mondo dei professionisti rispetto a un disegno di legge di grande importanza per l'economia italiana, e per il settore delle professioni in particolare.

L'esame presso l'altro ramo del Parlamento ha dato luogo a significativi interventi correttivi rispetto al testo presentato dal Governo, anche convergendo verso analisi e proposte formulate da organizzazioni rappresentative della società civile e del mondo del lavoro, quale è ConfProfessioni: la prima stesura del progetto aveva infatti suscitato un forte disagio da tutte le aree del mondo delle professioni intellettuali, come avevamo segnalato in audizione alla Camera. Il testo al Vostro esame è invece – almeno per quanto riguarda le misure relative ai liberi professionisti – molto diverso da quello originariamente presentato dal Governo.

C'è ora la possibilità, sostenuta dal Ministro Guidi nel Suo intervento all'apertura dei Vostri lavori, di apportare ulteriori migliorie al disegno di legge. Ed è in questa prospettiva che mi rivolgo a Voi oggi, indicando interventi correttivi su misure specifiche che possono contribuire a migliorare gli effetti pro-concorrenziali della normativa che Vi accingete a varare.

Consentitemi però di inquadrare queste osservazioni puntuali all'interno di una valutazione di sintesi, che faccia chiarezza sul rapporto delle professioni intellettuali con il mercato concorrenziale. Ora, se noi guardiamo al lungo lasso di tempo coincidente con la crisi economica, e ci concentriamo sulle riforme legislative per la liberalizzazione e la crescita dell'economia italiana adottate a partire dal decreto dell'Agosto del 2011, dobbiamo prendere atto che l'unico comparto realmente riformato è stato quello delle professioni intellettuali: struttura degli ordini e controlli deontologici, durata e modalità dei tirocini, obblighi di formazione continua, assicurazioni obbligatorie, abolizione delle tariffe e obbligo di preventivo, esercizio in forma societaria della professione. Sono solo i più noti dei grandi interventi che hanno ridefinito le condizioni di svolgimento del lavoro nelle professioni intellettuali, un comparto che rappresenta una quota rilevantissima della ricchezza nazionale e che continua ad attrarre giovani laureati.

Diversamente da alcune realtà del mondo professionale, le libere associazioni dei professionisti – che ConfProfessioni riunisce e rappresenta – non hanno frapposto ostacoli a questo processo di riforma, pur segnalandone, ove necessario, errori e incongruenze.

Questo dico perché sia chiaro che il nostro obiettivo, oggi come ieri, non è certamente quello di impedire lo sviluppo pro-concorrenziale del mercato dei servizi professionali – che al contrario riteniamo possa aiutare lo sviluppo e la modernizzazione del lavoro professionale –, ma contribuire a garantire l'equilibrio tra esigenze del mercato e finalità istituzionali delle professioni regolamentate, che rispondono alla tutela di valori protetti dalla Costituzione.

### **Ultrattività delle assicurazioni professionali**

Un caso evidente di mancato equilibrio tra queste esigenze, tutte meritevoli, si rinviene nella norma dell’art. 13, in tema di assicurazione per la responsabilità civile derivante da attività professionale: la disposizione prevede un regime generale di ultrattività delle coperture assicurative, per un periodo di dieci anni oltre la scadenza della polizza, ma anche la derogabilità tra le parti di questo termine.

La nostra sensazione è che, nella valutazione dell’impatto di questa disposizione, si sia ascoltata più l’opinione delle compagnie assicuratrici che quella della controparte, i professionisti, o dei terzi, i consumatori e gli utenti dei servizi professionali. Vorrei invece rappresentare a queste Commissioni la forte preoccupazione della nostra Confederazione per questa misura, che priverà gli utenti dei servizi professionali di un’importante garanzia – contro l’obiettivo perseguito solo pochi anni fa con l’introduzione dell’assicurazione obbligatoria –, ed esporrà i professionisti a condizioni contrattuali e rialzi dei premi a tutto vantaggio delle compagnie assicuratrici.

Rispetto ad altre tipologie di attività assicurate, il danno derivante dall’attività professionale è soggetto a lunghi periodi di latenza, e le domande di risarcimento risentono di questa dilatazione dei tempi. L’utente e il professionista avrebbero pertanto bisogno di prolungare negli anni l’ultrattività delle coperture. Invece, la norma che vi apprestate ad introdurre, grazie alla derogabilità tra le parti della ultrattività decennale, consentirà alle assicurazioni di imporre contratti che escludono la copertura per eventi la cui dannosità sia emersa oltre un certo lasso di tempo. Con la norma che introducete, le compagnie assicuratrici disporranno di un eccellente strumento per imporre negozialmente – attraverso la modulazione dei premi – polizze ad ultrattività limitata, forzando i professionisti verso coperture inefficaci, a tutto svantaggio degli utenti.

Da anni ConfProfessioni denuncia l’asimmetria tra le parti nel regime delle assicurazioni professionali, invocando una correzione della normativa, attraverso l’introduzione di obblighi in capo alle compagnie speculari a quelli che gravano sul professionista, e di una disciplina comune e trasparente circa l’ultrattività delle coperture: invece di colmare questa asimmetria a vantaggio degli utenti, questa norma la aggrava, autorizzando il ricorso ad un mercato selvaggio per le aziende assicuratrici, a fronte della persistenza dell’obbligo a carico del professionista. Si tratta, dunque, di una norma che a nostro avviso necessita di un radicale ripensamento nel senso della esclusione della derogabilità tra le parti della clausola di ultrattività.

### **Servizi professionali: valutazioni di insieme (e cenni sulle Società di ingegneria)**

Vengo alle norme del Capo VIII, specificamente dedicato ai servizi professionali. Qui, le correzioni e le innovazioni introdotte alla Camera agli artt. 42 e 43, relative alla professione notarile, all’art. 46, sulle società di ingegneria, e all’art. 47, sull’obbligo di preventivo in forma scritta, ci trovano sostanzialmente concordi. Certo, non possiamo nascondere una certa preoccupazione per gli effetti dell’art. 46 sul mercato delle professioni tecniche. La norma, infatti, finisce per avallare una realtà – quelle delle commesse alle società di ingegneria da parte

di privati – che si è andata diffondendo illegittimamente, e rischia di limitare gli spazi di mercato per i liberi professionisti dell’area tecnica, singoli o organizzati in forme societarie, i quali sono comunque soggetti a vincoli molto maggiori di quelli previsti per le società di ingegneria: è vero che la versione corretta alla Camera introduce taluni correttivi nella forma di vincoli tipici del lavoro libero-professionale (assicurazione professionale e personalità della prestazione), ma resta lo squilibrio delle forme societarie, a danno della parità di posizioni nel medesimo mercato, con possibili ricadute in termini di irragionevolezza della norma.

Continuiamo a ritenere che la soluzione più valida per soddisfare le diverse esigenze qui in gioco consista nell’introduzione di un limite minimo di valore dell’opera, al di sotto del quale le Società di ingegneria non possano accettare commesse.

### **Srl semplificate**

Perplessità del medesimo tenore riguardano la norma dell’art. 44, attinenti alla costituzione di S.r.l. semplificate attraverso scrittura privata, con esclusione dell’obbligo di atto pubblico notarile.

Rispetto ai rischi da più parti ricordati di incompatibilità con la normativa europea in materia di atti costitutivi delle società di capitali, ed ai rischi sostanziali derivanti dalla carenza dei dovuti controlli sui soci, la Camera ha introdotto correttivi invero molto esigui. Tutti gli studi sull’argomento ci informano dei rischi connessi al riciclo di denaro ed alle connivenze tra criminalità organizzata e strumenti societari semplificati: l’atto pubblico notarile consente di prevenire molti di questi illeciti attraverso il controllo preventivo sull’identità dei soci, sulla liceità dell’oggetto sociale e sui flussi finanziari destinati a sostenere l’esercizio dell’attività di impresa. Affidare questi controlli al conservatore del registro delle imprese – a parità di risorse strumentali e di personale – è clamorosamente inadeguato: si tratta di un ufficio che non dispone di strumenti idonei a svolgere questi controlli, con conseguente abbattimento dei presidi di legalità.

Continuiamo a pensare che, su questo punto, occorrerebbe un ripensamento nel senso di confermare l’assetto vigente che riserva la competenza ai notai, ferme restando le semplificazioni procedurali e gli abbattimenti dei costi già previsti dalla normativa vigente, che possono essere ulteriormente rafforzati e garantiti.

### **Sottoscrizione telematica di taluni atti**

Ma le perplessità maggiori riguardano le misure sulla sottoscrizione digitale di taluni atti.

L’art. 45 stabilisce, infatti, che gli atti aventi ad oggetto il trasferimento di quote sociali di società a responsabilità limitata e la costituzione sulle stesse di diritti parziali, attualmente svolti in forma di atto pubblico o di scrittura pubblica, potranno essere svolti anche attraverso la sottoscrizione in modalità telematica. Tale modalità potrà essere assistita da professionisti o da consulenti non professionisti e imprese accreditate presso la camera di commercio presso cui è effettuato l’adempimento.

Come si vede, dietro l'apparente obiettivo di semplificare e digitalizzare la conclusione di taluni atti, si cela il reale obiettivo di sostituire i professionisti con l'intermediazione del mondo dell'impresa. Strategia miope, tuttavia, che ignora che il contributo dei professionisti italiani alla digitalizzazione delle procedure è stato negli ultimi anni ponderoso. Commercialisti, consulenti del lavoro, avvocati e notai sono chiamati da anni a trasferire in formato digitale gli atti di loro competenza, sostenendo costi notevoli di adeguamento delle strutture, aggiornamento professionale loro e dei loro dipendenti, e al di fuori di qualsiasi dialogo con le istituzioni. La sfida della digitalizzazione trova il nostro mondo certamente preparato.

Trasferire atti oggi intermediati da commercialisti o notai a lavoratori autonomi, società, e procuratori non meglio qualificati, significa soltanto abbassare i livelli di attenzione e corrispondere agli interessi di grandi gruppi imprenditoriali, senza alcun beneficio, neppure economico, per gli utenti. Tutte le accortezze che la norma è costretta a stilare per consentire l'intermediazione di questi atti da parte di soggetti di impresa sono del tutto insufficienti e incomparabili con le garanzie di competenza e correttezza che il mondo delle professioni ordinistiche possiede strutturalmente.

Ecco perché, anche in questo caso, chiediamo la correzione della normativa proposta, in particolare nel senso della riserva ai professionisti iscritti in ordini l'intermediazione di cui al comma 3, con conseguente eliminazione dei commi 4 e 5 dell'articolo nella sua versione attuale.

### **Società tra avvocati e Società tra professionisti**

L'ultimo punto su cui vorrei soffermarmi è anche quello che ci sta più a cuore: mi riferisco alle norme dell'art. 41 relative alle Società tra avvocati.

Chi di voi ha seguito la complessa e sofferta vicenda della normativa sulle Società tra avvocati sa bene che la nostra posizione è sempre stata favorevole all'estensione alla professione forense delle medesime possibilità di esercizio in forma societaria previste per le altre professioni. Questa posizione si basa su di un indirizzo che ConfProfessioni persegue ormai da anni, nel senso di favorire e sostenere lo sviluppo delle Società tra professionisti quale strumento per rendere sempre più competitivi i professionisti italiani in un mercato integrato dei servizi professionali.

Ora, la prima versione della norma, come risultante dalla proposta governativa, era in realtà profondamente insoddisfacente, e collocava le Società tra avvocati al di fuori di un quadro di garanzie comparabile a quello vigente per le Società tra professionisti. Di qui, le nostre critiche, conformi a quelle espresse da altre realtà del mondo professionale. Le modifiche introdotte alla Camera hanno ampiamente corretto queste incongruenze, rispondendo alle nostre sollecitazioni.

Ne deriva una disciplina normativa in sintonia con le norme di legge applicabili alle altre Società tra professionisti, di cui ai commi 3 e ss. dell'art. 10 della legge 12 novembre 2011, n. 183 (Legge di stabilità per il 2012), oggetto di modifiche da parte del decreto-legge n. 1 del 2012 (art. 9-bis, nel testo risultante dalla legge di conversione, l. n. 27 del 2012).

Si pongono allora le condizioni per uniformare i regimi, evitando sdoppiamenti e possibili incongruenze applicative – anche nella prospettiva di favorire sempre più la nascita di Società interprofessionali, che se coinvolgenti avvocati potrebbero essere soggette a un doppio regime normativo – e porre finalmente mano ad un testo più moderno e funzionale sulle Società tra professionisti.

ConfProfessioni ha da tempo sollecitato Parlamento e Governo ad intervenire su questo strumento per renderlo effettivamente operante: i dati recentemente diffusi da Unioncamere attestano che, al giugno del 2014, risultavano registrate solamente 195 società tra professionisti; permangono lacune normative e conflitti interpretativi, con particolare riguardo alla definizione della natura dei redditi derivanti dall'attività della società ed alla conseguente applicazione del regime fiscale e previdenziale; inoltre, l'assenza di uno specifico tipo societario e il rinvio alle forme previste dal codice civile non rispetta le specificità del mondo delle professioni: incongruenze che impediscono l'effettivo sviluppo di questo strumento, e che il legislatore potrebbe risolvere con facilità, se lo volesse.

Onorevoli Senatori, avete oggi l'occasione di adeguare il nostro ordinamento giuridico a questa esigenza proveniente dal mondo delle professioni e coerente con le esigenze di sviluppo economico del nostro Paese: è in questa prospettiva che alleghiamo al testo che depositiamo la proposta emendativa elaborata dalla commissione di studi istituita da ConfProfessioni, volta a revisionare la disciplina vigente attraverso l'introduzione di maggiori garanzie per i professionisti e per gli utenti, unificando tra l'altro la normativa sulle Società tra avvocati e quella sulle Società tra professionisti. È nostro auspicio che possiate valutarla con favore.

### **Proposta emendativa ConfProfessioni**

Sulla falsariga della stessa *ratio* che sta alla base delle modifiche introdotte, in sede di esame nelle Commissioni della Camera, all’articolo 41, (ex. Art. 26), che disciplina *l’Esercizio della professione forense in forma societaria*, si ritiene opportuno proporre una proposta emendativa all’articolo 46 (ex. 31), che disciplina *lo Svolgimento di attività professionali in forma associata*, finalizzato ad introdurre alcuni strumenti che permettano l’aggregazione, l’interdisciplinarietà e la sinergia tra professionisti.

L’intento è di estendere regole simili a quelle previste dall’attuale articolo 46 per l’esercizio della professione forense, in forma associata, a tutte le società tra professionisti.

Le società tra professionisti (STP) possono rappresentare il mezzo fondamentale per superare quel “nanismo” dimensionale che è un elemento di debolezza del settore e permettere la realizzazione di un approccio maggiormente efficace ed integrato ai problemi dell’utenza.

La proposta emendativa formulata con la tecnica della novella dell’art. 10 della legge 12 novembre 2011, n. 183, e successive modificazioni – è volta a riordinare la materia delle STP, secondo i seguenti orientamenti:

- conferma della presenza di soci non professionisti, tecnici o di puro capitale, e delle relative soglie massime attualmente previste dalla normativa vigente;
- conferma della possibilità di costituzione di società multidisciplinari;
- maggiore garanzia del controllo della governance della Società per i soci professionisti;
- divieto di patti volti a distribuire gli utili favorendo i soci di mero capitale, in deroga ai criteri ordinari;
- maggiore garanzia dell’utente grazie al rafforzamento del controllo sulle ipotesi di conflitti di interesse;
- eliminazione del limite di appartenenza ad una sola Stp;
- definizione del regime fiscale e contributivo dei redditi dei soci;
- estensione della presente disciplina alla professione forense.

## Testo

*All'articolo 46, dopo il comma 2, aggiungere il seguente comma 3:*

*comma 3 - All'art. 10 della legge 12 novembre 2011, n. 183, come modificato dall'art. 9-bis del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, nel testo risultante dalla legge di conversione 24 marzo 2012, n. 27, sono apportate le seguenti modifiche:*

*Al comma 4, lett. b), in fine, è aggiunto il seguente periodo: «Sono nulle clausole statutarie che, in deroga alla disciplina legislativa ordinaria per il tipo sociale di riferimento, richiedano il raggiungimento di soglie di maggioranza qualificata ulteriori rispetto alla maggioranza dei due terzi per le deliberazioni di competenza dell'assemblea, così come clausole che prevedano criteri di distribuzione degli utili derogatori rispetto alla ripartizione delle quote. La presenza di tali clausole determina il divieto di costituzione e il rifiuto di iscrizione; se sopravvenute, lo scioglimento della società e la cancellazione dall'ordine a cui è iscritta. È vietata la partecipazione societaria tramite società fiduciarie, trust o per interposta persona. La violazione di tale previsione comporta di diritto l'esclusione del socio».*

*Al comma 4, dopo la lett. b), è aggiunta la lettera «b-bis): che le cariche di amministratore e membro del consiglio di amministrazione siano ricoperte dai soli soci professionisti».*

*Al comma 4, alla lett. c), in fine, è aggiunto il seguente periodo: «In ogni caso, tutti i soci devono essere messi a conoscenza dei rapporti in essere gli utenti, affinché dichiarino la sussistenza di conflitti di interesse, anche potenziali, con i diritti e gli interessi degli utenti. In tal caso, il cliente deve esserne tempestivamente informato. La mancata ottemperanza a tali obblighi informativi costituisce illecito disciplinare in capo alla società».*

*Il comma 6 è abrogato.*

*Al comma 9, in fine, è aggiunto il seguente periodo: «La presente normativa si applica a tutte le professioni regolamentate di cui al D.P.R. 7 agosto 2012, n. 137».*