

**COMMISSIONE DIRITTO TRIBUTARIO NAZIONALE  
ODCEC DI MILANO**

(Documento a cura di Davide Campolunghi)

**PROPOSTA INTERPRETAZIONE  
DELL'ART.6 DEL D.LGS. N.175/2014,  
"DECRETO SEMPLIFICAZIONI"**

*Le nuove responsabilità ed i nuovi obblighi assicurativi connessi al rilascio del visto di conformità: un'occasione per una rilettura coerente e sistematica delle norme relative agli stessi*

**Il visto di conformità rilasciato dal commercialista e la relativa polizza assicurativa, una questione attuale e controversa**

---

Alla luce delle modifiche introdotte dall'art. 6 del D.Lgs. n. 175/2014 alla normativa concernente le responsabilità sanzionatorie e le relative coperture assicurative obbligatorie legate all'attività di rilascio del visto di conformità di cui all'art. 35 del D.Lgs. n. 241/1997 (come richiamato dall'art.2 del dm n. 164/1999), risulta oggi necessario, per il commercialista che intende apporre visti di conformità alle dichiarazioni predisposte per conto dei propri clienti, adeguare tempestivamente la propria relativa copertura assicurativa alle nuove disposizioni. Secondo la circolare dell'Agenzia delle Entrate n. 31/E/2014, i nuovi obblighi decorrono dal giorno 13 dicembre 2014, impattando così immediatamente sull'attività di rilascio dei visti di conformità sulle dichiarazioni IVA 2015.

In particolare, il novellato art.22 del D.M. n. 164/1999 prevede che, in tema di garanzie, i commercialisti stipulino *"una polizza di assicurazione della responsabilità"*



*civile, con massimale adeguato al numero dei contribuenti assistiti, nonché al numero dei visti di conformità, delle asseverazioni e delle certificazioni tributarie rilasciati e, comunque, non inferiore a tre milioni di euro, al fine di garantire ai propri clienti il risarcimento dei danni eventualmente provocati dall'attività prestata e al bilancio dello Stato o del diverso ente impositore le somme di cui all'articolo 39, comma 1, lettera a) del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241."*

L'adeguamento della copertura assicurativa, nella pratica, si è dimostrata in casi ormai numerosi particolarmente difficoltosa a causa del rifiuto opposto dalle compagnie interpellate, stante la palesata impossibilità di risarcire il danno "direttamente" prodotto dal commercialista all'Erario, in caso di rilascio di visto di conformità infedele sulla nuova dichiarazione 730 precompilata (la sanzione pecuniaria fissa per rilascio di visto infedele viene sostituita con la somma di imposta, sanzioni ed interessi riconducibili al contribuente), pur non gravando le nuove responsabilità "dirette" sul visto di conformità rilasciato nelle dichiarazioni IVA.

Appare quindi piuttosto paradossale la conseguenza che al commercialista venga negata copertura assicurativa per il rilascio del visto di conformità sulle dichiarazioni IVA, in quanto non assicurabile per il rilascio del visto sulla dichiarazione 730 precompilata.

A questo punto, è legittimo chiedersi se una rilettura approfondita e coerente della norma porti inevitabilmente alla menzionata conseguenza.

## **Il visto di conformità e la copertura assicurativa, una interpretazione razionale della norma**

---

Il rilascio del visto di conformità da parte del commercialista sulle dichiarazioni fiscali predisposte per conto dei propri clienti è un'attività prevista dal già citato D.Lgs. n. 241/1997 e dal suo regolamento attuativo, istituito con il D.M. n. 164/1999 (Regolamento recante norme per l'assistenza fiscale resa dai Centri di assistenza fiscale per le imprese e per i dipendenti, dai sostituti di imposta e dai professionisti, ai sensi dell'articolo 40 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241).

Per comprendere appieno la portata ed i confini di tale attività e cercare di ricondurre ad una ragionevole interpretazione la novella del "decreto semplificazioni", è necessario ripercorrere brevemente la sua intricata disciplina.

Il visto di conformità è primariamente disciplinato dall'art. 35 del D.Lgs. n. 241/1997 che, ne dispone in primis la possibilità di rilascio da parte dei CAF imprese e dei CAF dipendenti con diverse declinazioni, posto che l'art. 34 del medesimo decreto attribuisce ad essi distinte attività. Infatti:

al comma 1 viene stabilito che i CAF imprese (che prestano assistenza fiscale alle imprese) rilascino, su richiesta del contribuente:

- a) un visto di conformità dei dati delle dichiarazioni predisposte alla relativa documentazione e alle risultanze delle scritture contabili, nonché di queste ultime alla relativa documentazione contabile (**visto di conformità sulle dichiarazioni dei soggetti con scritture contabili**);
- b) un'asseverazione degli elementi contabili ed extracontabili comunicati all'amministrazione finanziaria e rilevanti ai fini dell'applicazione degli studi di settore (**asseverazione dei dati degli studi di settore**);

al comma 2 viene stabilito che i CAF dipendenti (che prestano assistenza fiscale contribuenti non titolari di redditi di lavoro autonomo ed'impresa) rilascino:

- a) su richiesta del contribuente, un visto di conformità dei dati delle dichiarazioni unificate alla relativa documentazione (**visto di conformità sulle dichiarazioni modello unico soggetti non imprenditori o autonomi**);
- b) a seguito della attività di cui alla lettera c) del comma 3 dell'articolo 34, un visto di conformità dei dati esposti nelle dichiarazioni alla relativa documentazione (**visto di conformità dichiarazioni modello 730**);

appare evidente quindi che il menzionato art.35 abbia introdotto tre distinte procedure di visto di conformità (differenziate a seconda del soggetto che rilascia il visto e del tipo di dichiarazione oggetto del visto stesso), oltre che una procedura di asseverazione. Tuttavia, leggendo il disposto dell'art.2 del D.M. n. 164/1999, si nota agevolmente come il visto di cui alla lett. a) del comma 1 ricomprenda la procedura del visto di cui al comma 2, lett. a), a cui si aggiungono aspetti specifici per i soggetti obbligati alla tenuta delle scritture contabili. Concentrando inoltre l'attenzione sulla lettera b) del comma 2, si osserva che, con un poco felice richiamo normativo (che deve essere necessariamente abbinato al comma 4 del richiamato art. 34), il legislatore ha voluto circoscrivere l'attività di rilascio del visto di conformità sui modelli 730 effettuata dai CAF dipendenti (così come confermato anche dalla circolare AdE n.21/E/2009 al punto 3.6.1), sancendone l'obbligatorietà, a differenza delle altre due procedure di visto.

Una volta identificate le tre procedure di visto, rileviamo che, con il comma 3 del medesimo art. 35, viene attribuita ai professionisti di cui alle lettere a) e b), del comma 3 dell'articolo 3 del D.P.R. n. 322/1998 (fra i quali i commercialisti) la



possibilità di rilasciare i visti di conformità di cui ai commi 1 e 2, lett. a) e l'asseverazione di cui al comma 1 lett. b) (quindi, i visti di conformità sulle dichiarazioni unico di contribuenti imprenditori, lavoratori autonomi e non e le asseverazioni sugli studi di settore, escluso solo il visto sui modelli 730).

Solo a partire dal 2006, grazie all'art. 7 quinquies del D.L. n. 203/2005, , viene estesa ai commercialisti l'assistenza fiscale nei confronti dei contribuenti non titolari di reddito di lavoro autonomo e di impresa, riservata fino a quel momento ai CAF dipendenti. La suddetta inclusione allarga implicitamente anche ai commercialisti l'onere di rilascio del visto di conformità di cui alla lett. b) del comma 2 dell'art. 35 ( visto sulle dichiarazioni 730) e, per converso, **dal 2006 i commercialisti possono accedere a tutte e tre le procedure di visto di conformità previsti dalla norma.**

Il D.L. n. 78/2009, all'art.10, ha successivamente introdotto l'obbligo, per i contribuenti che intendono utilizzare in compensazione crediti IVA per importi superiori a 15.000 euro annui, di richiedere l'apposizione del visto di conformità di cui all'articolo 35, comma 1, lett. a), relativamente alle dichiarazioni IVA dalle quali emerge il credito.

L'art.1, comma 574, della Legge n.147/2013 ha poi introdotto l'obbligo, per i contribuenti che utilizzano in compensazione i crediti relativi alle imposte sui redditi e alle relative addizionali, alle ritenute alla fonte di cui all'articolo 3 del D.P.R. n. 602/1973, alle imposte sostitutive delle imposte sul reddito e all'imposta regionale sulle attività produttive, per importi superiori a 15.000 euro annui, di richiedere l'apposizione del visto di conformità di cui all'articolo 35, comma 1, lettera a), relativamente alle singole dichiarazioni dalle quali emerge il credito.

Infine, l'art.13 del D.Lgs. n.175/2014 ha allargato il campo di applicazione del visto di conformità di cui all'articolo 35, comma 1, lett. a) da rilasciare sulle dichiarazioni IVA, ai casi di rimborso dell'IVA a credito chiesto in dichiarazione per importi superiori ad euro 15.000, senza prestazione della garanzia obbligatoria.

La precedente rivisitazione della disciplina del visto di conformità ci permette, allora, di formulare le seguenti affermazioni:

- 1) nell'attuale ordinamento i commercialisti possono rilasciare, qualora in possesso dei relativi requisiti, il visto di conformità sulle dichiarazioni fiscali dei contribuenti, l'asseverazione ai fini degli studi di settore, la certificazione tributaria (cd. "visto pesante")

- 2) **non esiste un unico visto di conformità, in senso stretto, ma esistono tre distinte procedure di visto di conformità** relative a tre differenti tipi di dichiarazione:
- a) visto dichiarazioni dei contribuenti con obbligo di scritture contabili (art.35, comma 1, lett.a);
  - b) visto dichiarazione dei redditi dei contribuenti non imprenditori o lavoratori autonomi (art.35, comma 2, lett.a);
  - c) visto delle dichiarazioni modello 730 (art.35, comma 2, lett.b);

**la prima procedura di visto ricomprende anche la seconda**, nel senso che anche per le dichiarazioni dei soggetti con obbligo di scritture contabili il visto di conformità sulla dichiarazione dei redditi implica il riscontro della corrispondenza dei dati esposti nella dichiarazione alle risultanze della relativa documentazione e alle disposizioni che disciplinano gli oneri deducibili e detraibili, le detrazioni e i crediti d'imposta, lo scomputo delle ritenute d'acconto.

- 3) **La procedura di visto di conformità sulle dichiarazioni modello 730 è disciplinata in maniera separate dalle altre due** ed è l'unica il cui rilascio è obbligatorio per la sola compilazione della dichiarazione. **Le nuove responsabilità "dirette"**, sorte con il D.Lgs. n.175/2014, **incidono esclusivamente su questa procedura.**
- 4) Le novità introdotte a partire dal D.L. n.78/2009 e seguenti non hanno introdotto nuovi tipi di visto di conformità, ma **richiamano unanimemente la procedura di cui al precedente punto a). Ciò che è differente è l'oggetto della procedura che, a seconda del tipo di dichiarazione vistata (IVA, IRAP, redditi o 770), comporta diversi specifici oneri di verifica in capo al soggetto che rilascia il visto.**

Giungendo quindi all'esame della disposizione sull'obbligo di garanzia in capo ai commercialisti che rilasciano il visto di conformità, di cui all'art.22 del D.M. n. 164/1999, si deve notare come essa, anche prima delle modifiche introdotte dal "decreto semplificazioni", sia stata formulata con norma che pone un obbligo di garanzia per l'attività di rilascio di visto di conformità, di asseverazione degli studi di settore e di certificazione tributaria, con un riferimento unitario rivolto esclusivamente al limite di massimale assicurato. Tale dettato normativo, non certo di esemplare chiarezza, non va però interpretato come un obbligo di assicurazione cumulativa indistinta per tutti i tipi di attività, ma **come obbligo di assicurazione relativa e commisurata al tipo di attività svolta, con un vincolo comune che afferisce unicamente il massimale assicurato**, che non deve essere inferiore ad una determinata somma. Non inferiore significa "minimo" e da rapportare pur sempre al numero ed al tipo di visti, certificazioni ed asseverazioni rilasciate dal



commercialista. **Conseguentemente, diverso tipo e numero di procedure di visto rilasciato** (dichiarazioni di contribuenti con scritture contabili, dichiarazioni dei redditi di contribuenti non imprenditori o lavoratori autonomi, ovvero modelli 730), **diversa copertura assicurativa necessaria**. Del resto, unica deputata ad un giudizio di coerenza della copertura assicurativa è la stessa Agenzia delle Entrate, ai sensi dell'art.25, comma 2, del D.M. n.164/1999. Una diversa lettura porterebbe, evidentemente, a risultati paradossali quali un professionista che rilascia migliaia di visti di conformità, di certificazioni tributarie ed asseverazioni assicurato con copertura indistinta, pari al minimo previsto, esattamente come un professionista che rilascia esclusivamente un numero esiguo di visti di conformità sulle dichiarazioni IVA.

Tale interpretazione della norma risulta già in parte avallata dalla stessa Agenzia delle Entrate che, nella premessa alla circolare 28/E/2014, afferma: *"...qualora il professionista abbia già comunicato all'Agenzia delle entrate di voler apporre il visto di conformità e intenda apporre il visto di conformità anche ai sensi delle disposizioni introdotte dal predetto art. 1, comma 574, non è necessaria la presentazione di una nuova comunicazione ai sensi dell'art. 21 del decreto n. 164 del 1999, a condizione che la polizza assicurativa già presentata all'Agenzia delle entrate non sia limitata a determinate dichiarazioni (ad, esempio, visto di conformità ai fini IVA). In quest'ultimo caso la documentazione deve essere integrata con una polizza assicurativa che garantisca anche l'ulteriore attività di visto."*

Ancora a sostegno di tale tesi, in risposta ad una nota che ReteItalia ha inviato all'Agenzia delle Entrate alla fine del mese di gennaio, la medesima ha affermato che nei confronti dei CAF imprese non trova applicazione l'ampliamento della garanzia al danno arrecato al bilancio dello Stato o del diverso ente impositore per le somme di cui all'art. 39, comma I, lettera a), del D. Lgs. n. 241/1997, essendo queste ultime riferite all'attività di assistenza prestata a contribuenti persone fisiche non esercenti attività di lavoro autonomo o di impresa che presentano il modello 730.

Se quindi il visto di conformità per l'utilizzo di crediti IVA e di altre imposte in compensazione è, come già detto, quello di cui all'art.35, comma 1, lett.a), che accomuna i CAF imprese ed i commercialisti, appare logica conseguenza che, **qualora questi ultimi rilascino esclusivamente tale tipo di visto, siano esonerati dall'ampliamento della garanzia, al pari dei primi, e siano obbligati ad una copertura assicurativa idonea e coerente a tale unico tipo di attività.**