

Camera dei Deputati

**Legislatura 17  
ATTO SENATO**

Sindacato Ispettivo

**MOZIONE : 1/00431**  
presentata da **LEZZI BARBARA** il **11/06/2015** nella seduta numero **464**

Stato iter : **IN CORSO**

<b>COFIRMATARIO</b>	<b>GRUPPO</b>	<b>DATA FIRMA</b>
MANGILI GIOVANNA	MOVIMENTO 5 STELLE	11/06/2015
CIAMPOLILLO LELLO	MOVIMENTO 5 STELLE	11/06/2015
MORONESE VILMA	MOVIMENTO 5 STELLE	11/06/2015
SANTANGELO VINCENZO	MOVIMENTO 5 STELLE	11/06/2015
SERRA MANUELA	MOVIMENTO 5 STELLE	11/06/2015
BERTOROTTA ORNELLA	MOVIMENTO 5 STELLE	11/06/2015
NUGNES PAOLA	MOVIMENTO 5 STELLE	11/06/2015

**TESTO ATTO****Atto Senato****Mozione 1-00431**

presentata da

**BARBARA LEZZI**

**giovedì 11 giugno 2015, seduta n.464**

LEZZI, MANGILI, CIAMPOLILLO, MORONESE, SANTANGELO, SERRA, BERTOROTTA, NUGNES  
- Il Senato,

premessi che:

in base a quanto stabilito dal decreto legislativo 21 novembre 2014, n. 175, adottato in attuazione della legge 11 marzo 2014, n. 23, recante "Delega al Governo per un sistema fiscale più equo, trasparente ed orientato alla crescita", ha preso il via, il 15 aprile 2015, l'innovazione legislativa del 730 precompilato, quando l'Agenzia delle entrate ha reso disponibili per la prima volta le dichiarazioni dei redditi predisposte dal Fisco stesso, consentendone la consultazione. L'Agenzia delle entrate stessa ha altresì ricordato l'avvio della trasmissione del modello 730;

l'operazione vede coinvolti 20 milioni di contribuenti destinatari del 730 precompilato, tra lavoratori dipendenti e pensionati, che possono decidere di accettare, integrare o modificare la dichiarazione dei redditi predisposta dal Fisco, per poi procedere alla sua trasmissione;

il modello 730 precompilato, indipendentemente dal fatto che si invii così com'è, oppure con integrazioni o modifiche, può essere trasmesso in autonomia o delegando il proprio sostituto d'imposta, un centro di assistenza fiscale o un professionista abilitato. In ogni caso la scadenza per l'invio della dichiarazione dei redditi è fissata al 7 luglio;

il vantaggio fondamentale per il contribuente (oltre a quello relativo all'ulteriore semplificazione nella compilazione del modello) è legato ai controlli. Infatti, se il 730 precompilato viene presentato senza effettuare modifiche, direttamente oppure al sostituto d'imposta, non saranno effettuati i controlli documentali sulle spese comunicate all'Agenzia dai soggetti che erogano mutui fondiari e agrari, dalle imprese di assicurazione e dagli enti previdenziali (interessi passivi, premi assicurativi e contributi previdenziali). Se il 730 precompilato viene presentato, con o senza modifiche, al centro di assistenza fiscale o al professionista abilitato, i controlli documentali saranno effettuati nei confronti di questi ultimi;

tra le novità più rilevanti introdotte dal decreto legislativo n. 175 del 2014 nella normativa vigente, con l'introduzione del modello 730 precompilato, viene sostanzialmente modificato l'impianto sanzionatorio a carico dei CAF e professionisti abilitati e le relative garanzie richieste dall'amministrazione finanziaria. Per la prima volta è stata prevista la responsabilità di tali soggetti per le imposte dovute dal contribuente a seguito di un controllo in cui emerga l'infedeltà del visto di conformità che gli stessi abbiano apposto sulla dichiarazione. La nuova norma, però, presenta evidenti problemi di criticità;

le nuove disposizioni che hanno introdotto dal 2015 la dichiarazione precompilata con il modello 730 semplificato, intervengono rivoluzionando il sistema sanzionatorio, con pesanti ripercussioni soprattutto nei confronti dei CAF e professionisti (artt. 5 e 6 del decreto legislativo n. 175 del 2014). Come richiamato in premessa, la trasmissione della dichiarazione oltre che personalmente, può avvenire conferendo apposita delega, tramite il proprio sostituto d'imposta che presta assistenza

fiscale ovvero tramite un CAF o professionista. Mentre la trasmissione da parte del proprio sostituto non ha sostanziali risvolti in tema di responsabilità (in pratica, responsabile degli eventuali errori sulla dichiarazione resta sempre il contribuente), lo stesso non vale in caso di intervento del CAF o dell'intermediario. Su questo punto la norma è chiara: la dichiarazione (accettata o modificata) trasmessa dal CAF/intermediario deve essere provvista di visto di conformità (rilasciato ai sensi dell'art. 35, comma 2, lett. b), del decreto legislativo n. 241 del 1997) e, nel caso in cui il visto sia infedele, la responsabilità, non solo per le sanzioni, ma anche per le imposte, resta in capo al soggetto che l'ha rilasciato;

secondo quanto più volte affermato dall'Agenzia delle entrate (tra le altre, si veda la circolare 26 febbraio 2015, n. 7/E) il predetto visto di conformità costituisce uno dei livelli dell'attività di controllo sulla corretta applicazione delle norme tributarie che il legislatore ha attribuito a soggetti terzi rispetto all'amministrazione finanziaria e, in caso di sua infedeltà, occorre tutelare il principio di "legittimo affidamento" nel rapporto tra CAF e professionista e contribuente. Pertanto, il CAF/intermediario risponde a titolo di responsabilità per l'errato controllo dei dati documentali ed è tenuto nei confronti dell'Erario al pagamento di un importo corrispondente al pagamento dell'imposta, degli interessi e della sanzione nella misura del 30 per cento (sanzione ridotta ad un ottavo, quindi al 3,75 per cento se presenta una dichiarazione integrativa entro il 10 novembre). La responsabilità, però, non scatta se l'infedeltà del visto è determinata da dolo o colpa grave del contribuente (circostanza, questa, non sempre facilmente dimostrabile);

al fine di rafforzare le garanzie per il contribuente e l'Erario, è stata modificata anche la disciplina in merito alla polizza assicurativa per la copertura dei rischi derivanti dall'assistenza fiscale riguardanti i CAF e i professionisti e certificatori (art. 6, comma 1 e art. 22, comma 1, del decreto ministeriale n. 164 del 1999). In particolare, è stato previsto l'obbligo di stipulare una polizza di assicurazione della responsabilità civile, con massimale adeguato al numero dei contribuenti assistiti, nonché al numero dei visti di conformità rilasciati. Tale massimale, in entrambe le norme, deve rispettare una soglia minima. Le modifiche apportate dal decreto legislativo n. 175 del 2014, riguardano: l'innalzamento a tre milioni di euro della soglia del massimale, precedentemente fissata in due miliardi di lire (1.032.913,80 euro); l'estensione della garanzia, nel caso di visto infedele apposto su un modello 730, al pagamento di una somma pari alle imposte, interessi e sanzioni che sarebbero stati richiesti al contribuente a seguito del controllo ai sensi dell'art. 36-ter del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973, ove l'errore non sia imputabile a dolo o colpa grave del contribuente; valutato inoltre che:

le nuove disposizioni recate dal decreto legislativo n. 175 del 2014 riportate in premessa hanno sollevato, sin dal loro esordio, forti dubbi che ne minano le fondamenta. La responsabilità del professionista, che non è tenuto a rispondere delle sole sanzioni, ma anche dell'imposta e interessi, costituisce una novità assoluta che non ha precedenti nel panorama legislativo italiano;

il motivo di tale innovazione legislativa risiederebbe, secondo l'Agenzia delle entrate, nella salvaguardia del legittimo affidamento dei cittadini che si rivolgono ad operatori specializzati circa la definitività del loro rapporto con il Fisco. In pratica, un terzo "estraneo" al rapporto tributario (il CAF/professionista) diventa diretto responsabile dell'imposta dovuta dal soggetto passivo (contribuente). Si assiste, dunque, all'introduzione di un principio di "sostituzione" del debitore d'imposta: costui non è più il soggetto costituzionalmente chiamato a tale funzione (il contribuente) ma un soggetto (il CAF/professionista) che, sempre costituzionalmente parlando, non può essere considerato in nessun modo debitore d'imposta;

la Costituzione, all'articolo 53, statuendo un principio cardine del diritto tributario, recita testualmente: "Tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva". Appare invece evidente che con la nuova normativa si tenta una evidente forzatura di tale principio. Infatti, come è stato fatto osservare in audizione presso il Senato della Repubblica da parte dell'Associazione nazionale dei commercialisti e del Consiglio nazionale dei dottori commercialisti e degli esperti contabili, il rapporto tributario "traslerebbe" da contribuente a professionista, con buona pace del suddetto principio costituzionale; appare evidente che le nuove disposizioni dettate dal decreto legislativo n. 175 del 2014 sono inaccettabili, così come non sembra accettabile la giustificazione fornita dall'amministrazione finanziaria che insiste sul concetto di salvaguardia del legittimo affidamento dei cittadini che si rivolgono ad operatori specializzati circa la definitività del loro rapporto con il Fisco. Infatti, parlare di "legittimo affidamento" in una ipotesi di questo tipo è anch'essa una forzatura; il principio del legittimo affidamento si propone la finalità di stabilire un giusto equilibrio nel rapporto fra l'amministrazione e gli amministrati ovvero i cittadini, finalità che, invece, non sembra minimamente sussistere nel caso in esame, dove il rapporto da "tutelare" è di tipo "privato" e non vede come controparte una pubblica amministrazione; ad aumentare i dubbi sulla "bontà giuridica" della nuova norma interviene anche l'allargamento delle garanzie richieste al CAF/professionista. Infatti, molte compagnie assicurative hanno negato la possibilità di assicurare un rischio di natura sanzionatoria quale quello di dover rispondere anche delle sanzioni. L'art. 12 del decreto legislativo 7 settembre 2005 n. 209 (codice delle assicurazioni private) stabilisce che "sono vietate le associazioni tontinarie o di ripartizione, le assicurazioni che hanno per oggetto il trasferimento del rischio di pagamento delle sanzioni amministrative e quelle che riguardano il prezzo del riscatto in caso di sequestro di persona. In caso di violazione del divieto il contratto è nullo...". A tale proposito, l'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni (IVASS), in una lettera datata 19 marzo 2015 e indirizzata alle imprese di assicurazioni ha dato una dubbia interpretazione alla questione. Infatti, dopo aver interpellato l'Agenzia delle entrate, ne ha confermato il pensiero: la somma che i soggetti che prestano assistenza fiscale sarebbero tenuti a pagare in caso di errore abbia natura risarcitoria e non di sanzione amministrativa, basandosi sull'assunto, accennato, dell'affidamento dei contribuenti. Pertanto la copertura, secondo l'IVASS non è in contrasto con l'art. 12 del codice delle assicurazioni che, come detto, vieta le assicurazioni che hanno per oggetto il pagamento delle sanzioni amministrative, né con l'art. 4 del regolamento ISVAP (Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private) n. 29 che, in attuazione della citata norma, ribadisce l'assicurabilità del rischio relativo al pagamento di una sanzione amministrativa. Anche in questo caso è evidente che si tratta di una forzatura: se così fosse, come giustamente ha fatto notare l'Associazione nazionale commercialisti nel comunicato stampa del 23 marzo 2015, il risarcimento dovrebbe essere impugnato davanti al tribunale civile non presso la commissione tributaria, seguendo l'iter del ricorso per una classica sanzione tributaria, come invece prevede la legge in questi casi, impegna il Governo:

- 1) ad adottare le necessarie modifiche dell'attuale impianto normativo adottato con il decreto legislativo n. 175 del 2014, in merito al sistema sanzionatorio a carico dei CAF e professionisti abilitati e le relative garanzie richieste dall'amministrazione finanziaria, anche al fine di evitare che in futuro la disposizione citata non incappi in qualche censura di incostituzionalità, che appare tutt'altro che infondata;

2) ad adottare ogni iniziativa utile al fine di spostare l'eventuale sanzione tributaria dal professionista a colui che ha effettivamente tratto vantaggio dal comportamento illegittimo nei confronti del Fisco;

3) ad adottare ogni iniziativa utile al fine di consentire la garanzia di una adeguata copertura assicurativa a fronte delle maggiori responsabilità previste in capo ai Caf e professionisti fiscali, che dovessero commettere in buona fede errori rilasciando il visto di conformità al nuovo 730 precompilato.

(1-00431)