

## Accordo Italia-Svizzera: parte il processo di ratifica

*Piergiorgio Valente - Salvatore Mattia - Valente Associati GEB Partners*

Via libera dal Consiglio dei Ministri al disegno di legge di ratifica ed esecuzione del Protocollo di modifica della Convenzione Italia-Svizzera per evitare le doppie imposizioni e per regolare altre questioni in materia di imposte sul reddito e sul patrimonio. Il Protocollo di modifica dell'accordo tra Italia e Svizzera, sottoscritto in data 23 febbraio 2015, pone le condizioni per la fine del segreto bancario e consente alla Svizzera di uscire dalla black list fiscale-finanziaria, permettendo ai contribuenti italiani che intendono avvalersi della procedura di collaborazione volontaria per il rientro dei capitali - voluntary disclosure - di beneficiare di condizioni maggiormente vantaggiose in termini di riduzione delle sanzioni, ai fini della regolarizzazione.

Il Consiglio dei Ministri del 27 agosto 2015 ha approvato quattro disegni di legge di ratifica ed esecuzione dei seguenti accordi internazionali:

- del Protocollo, sottoscritto in data 23 febbraio 2015, di modifica della Convenzione **Italia - Svizzera** per evitare le doppie imposizioni e per regolare altre questioni in materia di imposte sul reddito e sul patrimonio;
- dell'Accordo **Italia - Principato di Monaco** sullo scambio di informazioni in materia fiscale unitamente al Protocollo in materia di "richieste di gruppo", sottoscritto in data 2 marzo 2015;
- della Convenzione **Italia - Santa Sede** in materia fiscale, sottoscritta in data 1° aprile 2015;
- dell'Accordo **Italia - Principato del Liechtenstein** sullo scambio di informazioni in materia fiscale unitamente al Protocollo in materia di "richieste di gruppo", sottoscritto in data 26 febbraio 2015.

### Leggi anche:

- ["Scambio di informazioni via libera ai Ddl di ratifica"](#)

In data 23 febbraio 2015 i rappresentanti dei ministeri economici dell'Italia e della Confederazione Elvetica hanno sottoscritto a Milano il **Protocollo di modifica** della vigente Convenzione contro le doppie imposizioni, al fine di recepire i criteri in materia di scambio di informazioni previsti dall'art. 26 del modello OCSE. In particolare, sono stati sottoscritti:

- il Protocollo di modifica alla Convenzione contro le doppie imposizioni tra Italia e Svizzera;
- il documento "Roadmap on the way forward in fiscal and financial issues between Italy and Switzerland", che delinea le principali azioni intraprese, o da intraprendere, per la "normalizzazione" dei rapporti tra i due Stati e fornisce alcune utili indicazioni in merito al Protocollo modificativo della Convenzione.

Per effetto di tale accordo, la Svizzera ben presto cesserà di essere formalmente considerata "**paradiso fiscale**", con la conseguenza che sarà eliminata dalla cd. **black list** - basata esclusivamente sul criterio dello scambio di informazione relativa alla deducibilità di costi e spese - e sarà quindi equiparata ai Paesi cd. white list, ai fini del regime di **voluntary disclosure**. A tale proposito, si rileva che, ai soli fini della procedura di collaborazione volontaria, i Paesi black list che hanno sottoscritto un accordo con l'Italia per lo scambio di informazioni sono di fatto equiparati ai fini sanzionatori ai Paesi white list; conseguentemente

non troveranno applicazione né il **raddoppio dei termini** per l'accertamento, né l'**impianto sanzionatorio** previsto per le violazioni relative agli obblighi di monitoraggio fiscale per attività patrimoniali e finanziarie detenute in Paesi black list.

In termini più generali, il Protocollo modifica la Convenzione del marzo 1976 e pone le basi per rafforzare la cooperazione tra i due Paesi e per contrastare il fenomeno dell'evasione e dell'infedeltà fiscale e deve ora essere ratificato dai rispettivi Parlamenti.

**Leggi anche:**

- ["Italia-Svizzera firmato l'accordo sullo scambio di informazioni"](#)
- ["Dall'intesa Italia-Svizzera una spinta alla voluntary disclosure"](#)

## Lo scambio di informazioni secondo l'art. 26 del Modello OCSE

Prima di esaminare nel dettaglio la disciplina dell'accordo, va segnalato che essa ha quale obiettivo essenziale quello di **adeguare** le procedure di **scambio di informazioni** con la Svizzera (che già esistono, anche se con più limitazioni) al contenuto dell'art. 26 del Modello OCSE di Convenzioni contro le doppie imposizioni, il quale è stato riformulato negli ultimi anni al fine essenziale di evitare che alle richieste provenienti da uno Stato venisse opposto il segreto bancario.

In particolare, occorre ricordare che, secondo l'art. 26, paragrafo 1, del Modello OCSE, le informazioni scambiate devono essere "verosimilmente rilevanti" per l'applicazione delle Convenzioni o per la gestione e il controllo del corretto adempimento degli obblighi fiscali imposti dalle norme interne. Il Commentario OCSE ha precisato che l'obiettivo di tale limitazione è quello di concentrare gli scambi di dati su situazioni nelle quali è maggiore il rischio di violazioni, evitando così le richieste di tipo indiscriminato, che coinvolgono una larga platea di soggetti (c.d. "fishing expeditions"). In base a tale principio, non possono quindi essere avanzate richieste, ad esempio, riguardanti i dati di tutti i correntisti di una determinata banca, in quanto ciò si tradurrebbe in una indiscriminata estensione delle richieste, senza un obiettivo concretamente individuato.

L'art. 26, paragrafo 2, del Modello OCSE contiene alcune **confidentiality rules** al fine di limitare la diffusione dei dati richiesti. Questi, infatti, sono resi noti esclusivamente alle Autorità coinvolte:

- nella riscossione delle imposte;
- nei procedimenti che coinvolgono le imposte;
- nei ricorsi aventi ad oggetto le imposte stesse.

Il **Commentario OCSE** all'art. 26 (§ 12.2) precisa che i dati ricevuti dall'altro Stato non possono essere comunicati ad un terzo Stato che vi abbia interesse, a meno che ciò non sia previsto dalla Convenzione siglata tra i due Stati.

Se i dati sono di interesse per uno Stato per **ragioni extrafiscali** (es. contrasto al riciclaggio di denaro, alla corruzione, al contrasto del terrorismo), lo Stato che avanza la richiesta deve specificare:

- che i dati sono necessari anche per tali motivi extrafiscali, oltre alle ragioni connesse al controllo degli adempimenti fiscali;
- che l'utilizzo di tali informazioni le finalità extrafiscali è ammesso dalla propria legislazione interna.

Tuttavia, lo Stato che riceve la richiesta deve autorizzare l'utilizzo delle informazioni richieste per finalità extrafiscali.

Occorre però precisare che l'OCSE ha inteso limitare la possibilità di rifiuto allo scambio di

informazioni prevedendo, ai sensi dell'art. 26, paragrafo 4, del Modello OCSE, che se uno Stato riceve una richiesta avente ad oggetto un residente di un altro Stato, lo Stato destinatario dei dati è tenuto a fornire gli stessi anche se non ha un interesse diretto ai fini della riscossione delle proprie imposte. Il successivo paragrafo 5 precisa ulteriormente che lo Stato a cui è rivolta la richiesta non può esimersi dal fornire le informazioni richieste adducendo la circostanza per cui queste sono detenute da una banca, da istituzioni finanziarie, società fiduciarie ecc., permettendo in questo modo di superare il "segreto bancario" previsto dalle legislazioni di taluni Stati.

Da ultimo occorre rammentare, come chiarito dal paragrafo 9 del Commentario OCSE, che lo scambio di informazioni può essere:

- **su richiesta**, mediante specifica domanda indirizzata da uno Stato ad un altro Stato relativa ad un singolo contribuente (o, in via eccezionale, ad un gruppo di contribuenti);
- **automatico**, riguardante la generalità dei contribuenti residenti in uno Stato che dispongono nell'altro Stato di redditi, o di attività, specifici ed effettuato a scadenze periodiche senza la necessità di apposite richieste da parte dell'altro Stato;
- **spontaneo**, effettuato nell'interesse dell'altro Stato anche senza una specifica richiesta da parte di quest'ultimo.

## Il Protocollo di modifica della Convenzione Italia–Svizzera

Il Protocollo di modifica della Convenzione Italia–Svizzera interviene unicamente sull'art. 27 dell'Accordo avente ad oggetto lo scambio di informazioni tra i due Stati, riformandolo completamente sulla base dell'art. 26 del modello OCSE.

L'art. 2 del Protocollo di modifica va ad integrare il Protocollo aggiuntivo alla Convenzione Italia–Svizzera, approvato contestualmente alla Convenzione stessa, fornendo, tra l'altro, utili indicazioni per l'applicazione delle nuove disposizioni approvate il 23 febbraio 2015. A tale proposito, occorre rilevare che i due Stati hanno espressamente convenuto che l'accordo siglato nella predetta data consente unicamente lo scambio di informazioni su richiesta, mentre lo scambio automatico e lo scambio spontaneo dovranno formare oggetto di ulteriori e specifici accordi.

In particolare, viene specificato, in conformità all'art. 26 del Modello OCSE, che lo Stato richiedente, prima di avanzare la richiesta all'altro Stato, deve sfruttare le fonti di informazione previste dalla propria normativa interna, con la conseguenza che il ricorso all'altro Stato dovrà, a livello generale, rivestire carattere di eccezione. Peraltro, l'accordo precisa che i dati richiesti devono essere rilevanti e pertanto, come già esaminato, non si possono inoltrare richieste indiscriminate (fishing expeditions) che minerebbero i principi di corretta azione amministrativa.

Con riferimento, invece, alla **road map**, approvata unitamente al Protocollo di modifica, si evidenzia che l'Italia e la Svizzera si impegnano con tale documento ad adottare in futuro procedure di scambio automatico di informazioni, secondo i nuovi standard dell'OCSE, senza però indicare espressamente quando verrà adottato il nuovo sistema di scambio automatico dei dati. La road map precisa, altresì, che, in deroga al principio generale secondo cui uno Stato non può avanzare all'altro richieste indiscriminate aventi ad oggetto una larga platea di soggetti, sono ammesse richieste più generiche (cd. "richieste di gruppo"), riferite ad un gruppo di contribuenti, le quali possono essere avanzate solo se l'Amministrazione richiedente riferisce nel dettaglio le ragioni che portano a ritenere che quell'insieme di persone sia, preso nel suo complesso, a rischio evasione.

Il § 3 della road map delinea altre **azioni aggiuntive**, da attuarsi con un ulteriore Protocollo di modifica, con riferimento alla Convenzione contro le doppie imposizioni tra Italia e Svizzera. Esse consistono:

- nella **riduzione delle aliquote** previste dall'art. 10 per i **dividendi** (15%) e dall'art. 11 per gli **interessi** (12,5%);

- nell'estensione dei benefici convenzionali ai **fondi pensione con contribuzione obbligatoria**;

- nell'aggiornamento delle **clausole anti abuso**;

- nell'introduzione di una **clausola arbitrale**, presumibilmente conforme a quanto delineato nell'art. 25 del modello OCSE.

Nella road map si propone anche la riforma del regime fiscale dei **lavoratori frontalieri**, prevedendo che l'imposta prelevata nello Stato dove lavora la persona non possa eccedere il 70% dell'imposta che ordinariamente graverebbe su tale reddito.

Tuttavia, la road map esplicita, al § 5, l'impegno dell'Italia ad escludere la Confederazione Elvetica dalle black list del proprio ordinamento fiscale.

Da ultimo, nella road map sono affrontate le problematiche relative alle imprese localizzate a Campione d'Italia, il quale non fa parte del territorio IVA italiano a norma dell'art. 7, D.P.R. n. 633/1972. Si evidenzia, infatti, che tali imprese rimangono incise dall'IVA svizzera, senza possibilità di rimborso, problema che le due Amministrazioni si impegnano a risolvere con azioni concrete, le quali però non vengono chiaramente delineate.

Secondo l'art. 3, paragrafo 1, del Protocollo di modifica approvato il 23 febbraio 2015, le relative disposizioni entreranno in vigore solo una volta che si sarà perfezionato lo scambio degli strumenti di ratifica tra Italia e Svizzera.