



APPROFONDIMENTO

Transfer pricing: le verifiche fiscali nel Rapporto del Forum on Tax Administration

di Piergiorgio Valente

Le Amministrazioni finanziarie dei diversi Paesi investono notevoli risorse nelle verifiche fiscali relative ai prezzi di trasferimento, sia in termini di tempo, sia in termini di risorse. Il Rapporto dell'OCSE si prefigge l'obiettivo di individuare le problematiche più rilevanti e frequenti cui fanno fronte le Amministrazioni finanziarie durante gli *audit*, nonché le “*best practices*” da adottare al fine di ottimizzare e rendere efficiente il processo di verifica.

1. Premessa

Negli ultimi anni, la complessità e l'importanza dei rischi associati al *transfer pricing* sono cresciute significativamente per effetto dell'intensificazione delle **operazioni cross-border**¹.

Le Amministrazioni finanziarie dei diversi Paesi, pertanto, hanno orientato sempre più la loro attività ispettiva alla verifica delle operazioni poste in essere dalle imprese operanti in ambito internazionale².

In proposito, occorre rilevare che se, da un lato, le Amministrazioni finanziarie temono che le

società utilizzino le tecniche di *transfer pricing* al fine di allocare i propri profitti in **giurisdizioni a fiscalità ridotta**, dall'altro, le imprese multinazionali temono il rischio di una **doppia imposizione** a causa degli *adjustments* effettuati – a seguito delle verifiche fiscali – in merito ai prezzi di trasferimento *intercompany* praticati nel gruppo.

A tal riguardo, si osserva inoltre che le transazioni *intercompany* poste in essere dalle società multinazionali non sempre sono direttamente comparabili con analoghe transazioni svolte dalle medesime società verso soggetti “terzi” ovvero con transazioni intercorse tra parti indipendenti. Ciò accade – ad esempio – quando le transazioni in parola hanno ad oggetto una prestazione di servizi altamente specializzati ovvero riguardano dei beni immateriali ovvero, ancora, beni materiali realizzati con un fine specifico apprezzabile solamente dall'unico acquirente possibile del bene medesimo (*i.e.* l'ipotesi delle opere realizzate su commessa).

Pertanto, per i gruppi che operano in un contesto internazionale, sussiste, per un verso, la notevole difficoltà di essere **compliant alle transfer pricing rules** e, per altro verso, la consapevolezza di doversi in ogni caso “difendere” dalle **eventuali contestazioni** mosse in proposito in sede di verifica; ciò determinando, quale primo riflesso, il conseguente aumento delle controversie fiscali aventi ad oggetto casi di *transfer pricing*.

Già nel 2010, il *Forum on Tax Administration* dell'OCSE (di seguito, “FTA”) aveva pubblicato

¹ Cfr. P. Valente, *Manuale del Transfer Pricing*, 2° edizione, Milano, 2012.

² I problemi che le tecniche di *transfer pricing* possono presentare sono significativi e richiedono un notevole investimento di risorse sia da parte delle Amministrazioni finanziarie, sia da parte delle società multinazionali, non solo a causa della elevata materia imponibile coinvolta, ma anche in ragione della loro complessità e specializzazione.

un Rapporto³ contenente linee guida e raccomandazioni in merito alla cooperazione fiscale internazionale per il tramite di *audits* congiunti tra Stati⁴, con il quale l'OCSE si poneva l'obiettivo di una più efficace gestione delle questioni fiscali.

Il 19 gennaio 2012 l'OCSE ha pubblicato il Rapporto "*Dealing effectively with the challenges of the transfer pricing*" (di seguito, "il Rapporto").

Il Rapporto, che si basa sulle esperienze delle Amministrazioni finanziarie dei Paesi che hanno partecipato allo studio e sui contributi della comunità imprenditoriale e degli esperti fiscali, affronta le problematiche che si presentano negli *audits* aventi ad oggetto casi di *transfer pricing* e illustra le modalità tramite le quali **ottimizzare tali verifiche**. In particolare, il Rapporto identifica "*the key stages*" nella conduzione di una verifica fiscale di *transfer pricing*, analizzando specificatamente i problemi che si presentano in ogni *stage* e le relative possibili soluzioni.

Infine, il Rapporto illustra le particolari problematiche che le Amministrazioni fiscali dei Paesi in via di sviluppo si trovano ad affrontare nei casi di *transfer pricing* e come esse possono essere superate.

2. Il Rapporto OCSE: struttura ed obiettivi

Il Rapporto dell'OCSE è il risultato dell'attività svolta dal FTA⁵, che nel 2011 ha identificato il

³ Trattasi del Rapporto "*Joint Audit Report*" predisposto dal FTA ed approvato dallo stesso nel corso del *meeting* di Istanbul del 15 e del 16 settembre 2010 (cfr. <http://www.oecd.org/dataoecd/10/13/45988932.pdf>).

⁴ Per ulteriori approfondimenti sul tema, cfr. P. Valente, *Le verifiche fiscali congiunte secondo il Rapporto del Forum on Tax Administration dell'OCSE*, in "*il fisco*" n. 36/2010, fascicolo n. 1, pag. 5847.

⁵ Il *Forum on Tax Administration* (FTA) è stato creato nel 2002 come luogo privilegiato di scambio e di confronto tra le Amministrazioni fiscali per individuare e promuovere le "*best practices*" nel settore dell'Amministrazione tributaria. Gli scopi del FTA sono "*(...) to create a forum through which tax administrators can identify, discuss and influence relevant global trends and develop new ideas to enhance tax administration around the world (...) improve taxpayer services and tax compliance, by helping revenue bodies increase the efficiency, effectiveness and fairness of tax administration and reduce the costs of compliance*".

I Paesi membri del FTA sono 43: Australia, Austria, Argentina, Belgio, Brasile, Canada, Cile, Repubblica Ceca, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Hong Kong, Ungheria, Islanda, India, Indonesia, Irlanda, Italia, Giappone, Corea, Lussemburgo, Malesia,

transfer pricing come il tema prioritario del suo programma di lavoro annuale.

Lo studio è stato effettuato sotto la direzione del Regno Unito e si basa sull'esperienza pratica di un certo numero di Paesi membri e di alcuni Paesi terzi. Inoltre, il lavoro si è avvalso anche del supporto del Segretariato dell'OCSE, delle osservazioni del "*Business and Industry Advisors Committee*" (BIAC), dei consulenti e di altri rappresentanti del mondo imprenditoriale ed accademico che hanno attivamente partecipato alla realizzazione del progetto.

Il Rapporto illustra le modalità in cui la gestione dei controlli dei prezzi di trasferimento può essere ottimizzata⁶, in modo da consentire che gli *audits* sui prezzi di trasferimento si svolgano in modo efficiente e tempestivo, a beneficio delle imprese multinazionali e delle Amministrazioni fiscali.

Il lavoro prende il via da un'**intervista alle varie Amministrazioni fiscali dei Paesi membri del FTA**, aventi il fine di fornire una generale *overview* delle attuali *practices* delle Amministrazioni finanziarie nel *management* delle problematiche di *transfer pricing*.

L'intervista alle Amministrazioni finanziarie è stata successivamente seguita da un "*two-day workshop*" al quale hanno partecipato gli esperti di *transfer pricing* di 11 Amministrazioni finanziarie⁷.

Inoltre, il gruppo di studio ha tenuto conto anche delle osservazioni e dei punti di vista degli esperti di *transfer pricing* delle Amministrazioni finanziarie di Cina e Singapore.

Le Amministrazioni fiscali di Sud Africa, Nigeria, Ruanda e Ghana sono state consultate al fine di analizzare particolari problematiche che le Amministrazioni fiscali dei Paesi in via di sviluppo devono affrontare nella gestione dei casi di *transfer pricing*.

Nel corso dell'intervista le Amministrazioni finanziarie hanno fornito una serie di informazioni relative a diversi aspetti ritenuti fondamentali in una verifica fiscale di *transfer pricing*, come ad esempio la descrizione del loro approc-

Messico, Olanda, Nuova Zelanda, Norvegia, Cina, Polonia, Portogallo, Russia, Singapore, Repubblica Slovacca, Slovenia, Sud Africa, Spagna, Svezia, Svizzera, Turchia, Regno Unito e Stati Uniti.

⁶ Cfr. P. Valente, *Manuale del Transfer Pricing*, 2° edizione, *op. cit.*, pagg. 1061 e seguenti

⁷ Precisamente, Austria, Canada, Danimarca, Finlandia, Francia, India, Irlanda, Italia, Sud Africa, Regno Unito e Stati Uniti.

cio nell'**identificazione e valutazione dei rischi**, il numero dei casi di verifiche sui prezzi di trasferimento, i tempi di durata di dette verifiche, eccetera.

3. I key stages di una verifica fiscale sui prezzi di trasferimento

Dall'analisi delle interviste effettuate alle diverse Amministrazioni finanziarie dei vari Paesi che hanno partecipato al progetto, il gruppo di studio ha individuato una serie di **fattori** che vengono considerati **problematici** nel processo di verifica dei casi di *transfer pricing*.

I risultati confermano che i c.d. *transfer pricing risks* sono tra quelli che attualmente le Amministrazioni finanziarie si trovano a combattere; ciò comporta un notevole investimento da parte delle Autorità pubbliche sia in termini di risorse, sia in termini di tempo, anche a causa della complessità dei casi oggetto di verifica.

Il Rapporto dell'OCSE illustra le principali "**issues**" che le Amministrazioni finanziarie, la comunità imprenditoriale e gli esperti del mondo fiscale hanno identificato come di maggior rilievo nelle verifiche sui prezzi di trasferimento. In particolare:

A) Risk assessment

Il processo di valutazione del rischio è il punto di partenza per il successo di una verifica sui prezzi di trasferimento⁸. Un'efficace **identificazione e valutazione del rischio** sono necessarie per consentire alle Amministrazioni finanziarie la selezione dei casi "rilevanti" ai fini delle verifiche sui prezzi di trasferimento⁹.

Le Amministrazioni fiscali operano con risorse limitate; pertanto hanno bisogno di concentrarsi sulla massimizzazione del rapporto risorse/entrate fiscali, al fine anche di infondere fiducia nel sistema fiscale ed assicurare che esso operi

⁸ Fin dalla sua costituzione nel 2002, FTA si è occupato del tema della "*compliance risk management*" al fine di migliorare la *compliance* dei contribuenti. Cfr. OCSE, "*Compliance Risk Management: Managing and Improving Tax Compliance*" in <http://www.oecd.org/dataoecd/21/55/37212610.pdf>; OCSE, "*Evaluating the Effectiveness of Compliance Risk Treatment Strategies*" in <http://www.oecd.org/dataoecd/59/3/46274278.pdf>. Per approfondimenti, cfr. P. Valente, *Manuale di Governance Fiscale*, Milano, IPSOA, 2011, pagg. 657 e seguenti.

⁹ Già nel Rapporto "*Joint Audit Report*" del 2010, l'OCSE si poneva l'obiettivo "*(...) to improve the case-selection of tax audits by mutual risk identification and analyses*" (cfr. paragrafo 10 del Rapporto "*Joint Audit Report*" in <http://www.oecd.org/dataoecd/10/13/45988932.pdf>).

correttamente. Ciò richiede uno strutturato e sistematico processo di valutazione al fine di identificare le questioni di rilievo in un contesto di **tax compliance**, come migliorare il sistema di *compliance* e come allocare efficientemente le risorse disponibili.

Esistono diversi modi attraverso i quali le Amministrazioni finanziarie possono identificare correttamente i rischi relativi al *transfer pricing*. Un importante punto di partenza per l'identificazione del rischio è una **review della documentazione in possesso**, come ad esempio un'analisi delle dichiarazioni fiscali e della documentazione contabile fornita dalla società.

Inoltre, alcune Amministrazioni fiscali richiedono ai contribuenti di predisporre una **specificata documentazione di transfer pricing**¹⁰, dove vengono descritte:

- le **transazioni** e le **operazioni** poste in essere dalle società coinvolte;
- un'**analisi economica** che dimostri che i *transfer prices* praticati all'interno del gruppo multinazionale sono in linea con il prezzo di libera concorrenza.

Altre Amministrazioni fiscali richiedono alle società multinazionali di integrare le dichiarazioni fiscali con la compilazione di un **questionario** relativo al *transfer pricing*¹¹; oppure viene ri-

¹⁰ Per ulteriori approfondimenti in tema di documentazione in materia di *transfer pricing*, ed in particolare sulla posizione della Commissione europea al riguardo, cfr. P. Valente, *Manuale del Transfer Pricing*, 2° edizione, op. cit., pag. 561; P. Valente, *Documentazione in materia di transfer pricing*, in "*il fisco*" n. 34/2010, fascicolo n. 1, pag. 5481; P. Valente, *Le Novità del Transfer Pricing*, Milano, 2010.

Per ulteriori approfondimenti in tema di documentazione in materia di *transfer pricing* ai fini della legislazione italiana, cfr. P. Valente, *Manuale del Transfer Pricing*, op. cit., 2° edizione, pagg. 561 e seguenti; P. Valente, Mattia S., *Documentazione transfer pricing per holding e subholding: come valutare il perimetro soggettivo*, in "*Fiscalità e commercio internazionale*" n. 3/2011; P. Valente, *Transfer pricing: oneri di documentazione per i gruppi italiani ed esteri*, in "*Fiscalità e commercio internazionale*" n. 1/2011; P. Valente, *Transfer Pricing. Primi chiarimenti in materia di oneri documentazione in Italia*, in "*il fisco*" n. 2/2011, fascicolo n. 1, pag. 219; P. Valente, *Italy's Official Guidelines on Documentation for Transfer Pricing*, in *Tax Notes International*, novembre 2010; P. Valente, *Transfer pricing: oneri documentali per le imprese*, in "*Commercio Internazionale*" n. 20/2010; P. Valente, *Le Novità del Transfer Pricing*, op. cit.

¹¹ In Danimarca, ad esempio, è obbligatorio compilare un questionario nel caso in cui le operazioni tra parti correlate abbiano superato un determinato ammontare (5 milioni DKK).

chiesta la compilazione di un questionario, una volta iniziata la *review* della documentazione fiscale e contabile da parte dell'Amministrazione finanziaria¹².

In aggiunta, le Amministrazioni finanziarie, al fine di finalizzare l'analisi di valutazione del rischio, possono utilizzare un'altra serie di dati, come ad esempio:

- dati presenti in diversi **databases** che recuperano informazioni da una varietà di fonti disponibili pubblicamente;
- informazioni ricevute da **altre Amministrazioni** fiscali, spontaneamente o su specifica richiesta¹³;
- **comunicati stampa, riviste** di settore ed altre informazioni di pubblico dominio che possono fornire informazioni utili sulle società e sui settori nei quali operano;
- dati forniti da **uffici pubblici**; ad esempio in Danimarca il *team* di *transfer pricing* ha creato una "forte" *relationship* con il "*Patent and Trademarks Office*", al fine di identificare i casi di trasferimento *cross-border* di proprietà intellettuale;
- ricerche su **Internet**, in particolare analizzando i siti di specifiche società, organizzazioni di settore e agenzie di Governo.

La combinazione di tali informazioni può aiutare le Amministrazioni fiscali dei diversi Paesi ad individuare indizi e caratteristiche in grado di influenzare la valutazione dei rischi di *transfer pricing*.

L'uso di diverse fonti di informazione permette alle Amministrazioni finanziarie di avere una visione più generale della transazione, della socie-

tà oggetto di verifica e del settore economico nel quale la stessa opera e di conseguenza, vi sono minori probabilità che un particolare rischio venga sottovalutato.

Naturalmente, il processo di identificazione del rischio è assai complesso e richiede un certo grado di esperienza ed equilibrio, non potendosi ridurre alla mera applicazione di regole *standard*.

Una volta identificate alcune caratteristiche generalmente associate ad un rischio di *transfer pricing*, non necessariamente sarà opportuna una verifica sui prezzi di trasferimento praticati dalla società: ad esempio, la **presenza di perdite** è una delle caratteristiche del *business*, e non necessariamente deve rappresentare il risultato di una manipolazione *intercompany* dei prezzi di trasferimento¹⁴.

A tal proposito, si ritiene necessaria un'**analisi funzionale del gruppo multinazionale**¹⁵, al fine di identificare le funzioni svolte e i rischi assunti dalle società del gruppo e come queste interagiscono reciprocamente.

Le Amministrazioni finanziarie, la comunità imprenditoriale e gli esperti fiscali concordemente affermano che un'efficiente identificazione e valutazione dei rischi di *transfer pricing* comporta:

- un "*more targeted*" e "*more cost-effective*" uso delle risorse a disposizione delle Amministrazioni finanziarie;
- una chiara definizione della documentazione richiesta ai fini del *transfer pricing* al fine di ridurre sia le richieste alle società di fornire la documentazione, sia i tempi e le risorse utilizzate dalle Amministrazioni finanziarie per l'analisi documentale;
- la riduzione dei tempi per le verifiche, che può recare benefici sia ai contribuenti coinvolti sia alle Amministrazioni finanziarie.

B) Dialogo iniziale tra Amministrazione finanziaria e contribuente

Il modo in cui si affrontano le fasi iniziali di una verifica sui prezzi di trasferimento è di fonda-

¹² In Sud Africa, ad esempio, a seguito dell'inizio di una verifica fiscale e contabile, viene richiesta la compilazione di un questionario nel quale sono indicate ulteriori informazioni relative al *transfer pricing*, come i dettagli delle transazioni con parti correlate stabilite in giurisdizioni a bassa fiscalità.

¹³ Per ulteriori approfondimenti in materia di scambio di informazioni, cfr. P. Valente, *Convenzioni internazionali contro le doppie imposizioni*, Milano, 2012; P. Valente, *Lo scambio di informazioni su richiesta secondo l'OCSE*, in "*il fisco*" n. 30/2010, fascicolo n. 1, pagg. 4829 e seguenti; P. Valente, *Lo scambio di informazioni su richiesta nelle fonti comunitarie*, in "*il fisco*" n. 31/2010, fascicolo n. 1, pagg. 4987 e seguenti; P. Valente, *Lo scambio di informazioni automatico nelle fonti internazionali e sovranazionali*, in "*il fisco*" n. 20/2010, fascicolo n. 1, pagg. 3160 e seguenti; P. Valente, *Lo scambio di informazioni spontaneo nelle fonti internazionali e sovranazionali*, in "*il fisco*" n. 32/2010, fascicolo n. 1, pagg. 5170 e seguenti, C. Alagna-S. Mattia, *Scambio automatico di informazioni tra Stati, verifiche congiunte e simultanee*, in "Fiscalità e commercio internazionale" n. 9/2011.

¹⁴ Gli operatori del *business*, i consulenti e le Amministrazioni fiscali enfatizzano l'importanza di un "*better understanding*" delle operazioni poste in essere dalle multinazionali, dello specifico settore di riferimento e del contesto economico in cui tali società operano. Questo può avvenire attraverso l'analisi dei dati elencati in precedenza e attraverso appositi *meeting* con il *management* delle imprese multinazionali, il quale può fornire agli *auditors* ulteriori informazioni ad alto valore aggiunto per la verifica in corso.

¹⁵ Cfr. P. Valente, *Manuale del Transfer Pricing*, 2° edizione, *op. cit.*, pagg. 2745 e seguenti.

mentale importanza per il successo e una migliore ottimizzazione dell'*audit*.

A tal fine, il primo passo da compiere è la corretta **identificazione** dei **fatti rilevanti** e delle **circostanze** che delincono il caso in esame, nei primi momenti della verifica di *transfer pricing*. Infatti, è prassi comune che il confronto tra Amministrazione fiscale e contribuente entri subito nel dettaglio di specifici e complessi argomenti tecnici, come ad esempio le metodologie di applicazione dei prezzi di trasferimento, prima di procedere ad una valutazione condivisa di "fatti" e "circostanze".

A tal proposito, sia i rappresentanti del settore privato e i consulenti, sia le Amministrazioni finanziarie hanno sottolineato l'importanza di un **preventivo dialogo** tra le parti al fine di stabilire il contesto economico delle transazioni oggetto di controllo e fissare fatti e circostanze che delincono il caso¹⁶.

Difatti, è sempre più diffusa la tendenza da parte dell'Amministrazione finanziaria a confrontarsi con il contribuente, al fine di definire lo scopo e i vari *steps* della verifica sui prezzi di trasferimento.

In tale fase di preventivo dialogo *face-to-face* tra Amministrazione finanziaria e contribuente, la presenza di specialisti di diversi settori economici nella *team* dell'Amministrazione finanziaria può rivestire un ruolo chiave¹⁷.

¹⁶ I consulenti hanno esposto un caso esemplificativo nel quale un contribuente, coinvolto in un *business restructuring*, invitava il *team* dell'Amministrazione finanziaria ad un *meeting* nel quale venivano date risposte alle domande poste dall'Amministrazione finanziaria precedentemente al *meeting*, e venivano fornite ulteriori informazioni relative all'operazione. In tal modo, l'Amministrazione finanziaria ha avuto la possibilità di ottenere un *understanding* ed una *overview* dei fatti in tempi significativamente più brevi rispetto a quelli previsti nel caso di una richiesta scritta.

¹⁷ Nel Rapporto viene fatto l'esempio del Regno Unito, il quale "in several transfer pricing cases involving pharmaceutical industry HRMC used relevant experts to identify the nature and type of records which the businesses were likely to keep or were required to keep under industry regulations. This enables information requests to be far more specifically targeted and importantly set out using industry jargon where necessary. This approach was beneficial to both the taxpayer and the tax administration. It resulted in far smaller volumes of business records being requested and provided thus easing both the compliance burden on the taxpayer in terms of locating and providing it and the resource burden on the tax administration in reviewing it. Equally, it provided for less misunderstanding as to precisely what was being sought and consequently fewer but highly directed supplementary requests. Consequently, the time taken to resolve enquiries was significantly reduced".

Tali specialisti, data la loro personale esperienza, possono avere l'abilità di richiedere al contribuente le informazioni rilevanti in grado di fornire valore aggiunto alla verifica posta in essere dall'Amministrazione finanziaria.

Inoltre, assume sempre più importanza la necessità per le Amministrazioni finanziarie di entrare in possesso della documentazione di *transfer pricing* prodotta dalle società.

In diversi Paesi è richiesto al contribuente di predisporre una specifica documentazione di *transfer pricing*, dove vengono descritte:

- le transazioni e le operazioni poste in essere dalle società;
- un'analisi economica che dimostri che i *transfer prices* praticati all'interno del gruppo multinazionale siano in linea con il prezzo di libera concorrenza.

La suddetta documentazione può rappresentare un fondamentale punto di partenza per l'analisi dei verificatori.

È prassi comune delle Amministrazioni finanziarie fornire **linee guida** che le società multinazionali devono seguire nella redazione della documentazione. Ciò in quanto, nell'esperienza di molte Amministrazioni fiscali, criticità sono state riscontrate non per effetto della quantità delle informazioni disponibili, ma della qualità delle stesse.

Il Rapporto, analizzando i vantaggi e gli svantaggi che l'obbligo della predisposizione di un'adeguata documentazione di *transfer pricing* può comportare, afferma che, da un lato, i contribuenti recepiscono positivamente tale obbligo, in modo particolare in relazione alla certezza dell'applicazione di eventuali sanzioni nel caso in cui la documentazione non venga predisposta o sia incompleta; dall'altro, lamentano un **ecessivo grado di compliance**, in particolare nei casi in cui la documentazione richiesta non appaia proporzionata al rischio presentato dalle transazioni oggetto di controllo.

Inoltre, le Amministrazioni finanziarie, la comunità imprenditoriale e i consulenti incoraggiano anche la cooperazione tra Amministrazioni fiscali dei diversi Paesi nei casi in cui la verifica abbia ad oggetto situazioni che possono influenzare la posizione fiscale del contribuente in più di un Paese¹⁸.

¹⁸ Cfr. OCSE, "Joint Audit Report", in <http://www.oecd.org/dataoecd/10/13/45988932.pdf>.

C) Governance

Un processo di *governance* chiaro e trasparente è alla base di un'efficace gestione dei controlli dei prezzi di trasferimento da parte delle Amministrazioni finanziarie¹⁹.

Data la complessità delle verifiche fiscali sui prezzi di trasferimento e la necessità di avvalersi di un'elevata quantità di risorse, sarebbe necessaria la **predisposizione di un chiaro *action plan*** da parte delle Amministrazioni finanziarie che assicurerebbe ai contribuenti la coerenza dell'approccio nei casi di *audits* relativi al *transfer pricing*.

Alcuni Paesi, come ad esempio Danimarca, Canada e Regno Unito, hanno provveduto all'introduzione di un sistema di *governance* per le verifiche di *transfer pricing*²⁰.

Le caratteristiche che un efficiente *audit plan* dovrebbe presentare sono le seguenti:

- scopo iniziale della verifica o dell'indagine;
- pianificazione delle risorse, in particolare sia i dettagli del *team* dell'Amministrazione fiscale, sia i requisiti richiesti per gli specialisti interni ed esterni;
- pianificazione del processo e *timetable* con riguardo all'ottenimento di informazioni relative ai fatti e alle circostanze del caso, all'ottenimento e all'analisi della documentazione predisposta dal contribuente;
- pianificazione del processo e *timetable* con riguardo alla *review* dei fatti e delle circostanze del caso, allo sviluppo delle argomentazioni, allo scambio di opinioni con la società, alla conclusione della verifica.

¹⁹ Cfr. P. Valente, *Manuale del Transfer Pricing*, 2° edizione, *op. cit.*, pag. 1061.

²⁰ Il Rapporto fornisce l'esempio della Danimarca: "In Denmark, SKAT have recently created a transfer pricing board to oversee their programme of audits and enquiries. The board comprises the heads of the audit unit and the head of the central transfer pricing team. It is responsible for reviewing all complex and material cases. The most complex cases will go to the board twice. The review of the case will generally be based on a 1-3 page paper that is prepared by the audit team, but in simpler cases the review can also be based on an oral presentation from the head of the audit team in question. Based on these reviews, case will be prioritised; specialists brought in, cases progressed or closed. The board replaces a central approval system under which all transfer pricing income adjustments had to be approved by the central transfer pricing office. In consideration of time constraints of the board, very simple and straightforward cases are not presented to the board, but in order maintain an overview of the case portfolio. SKAT also maintains a complete list of all working cases to ensure that they are subject to review and oversight at the right time".

Al fine di garantire la massima efficienza, tali piani d'azione dovrebbero essere strutturati ed approvati da entrambe le parti coinvolte, Amministrazione finanziaria e contribuente; oppure, nel caso in cui le Amministrazioni fiscali non trovino un accordo con il contribuente riguardo i loro piani d'azione, sarebbe utile condividere tale piano con la società oggetto di controllo, informandola in merito al *timetable* e alle modalità e ai tempi previsti dall'Amministrazione finanziaria per la cooperazione con la società.

D) Durata delle verifiche

Un altro punto fondamentale è la durata delle verifiche di *transfer pricing*, le quali molto frequentemente prevedono **tempi molto lunghi**, comportando ulteriori costi per le Amministrazioni fiscali e i contribuenti²¹.

Nonostante alcuni Paesi abbiano dichiarato di riuscire a chiudere la maggior parte delle verifiche sui prezzi di trasferimento entro 12 mesi, il tempo medio di chiusura di tali *audits* si aggira intorno ai **540 giorni**.

Il Rapporto individua alcuni elementi che le Amministrazioni finanziarie, la comunità imprenditoriale e i consulenti hanno ritenuto influenti sulla durata della verifica di *transfer pricing*:

- tempi di ottenimento della documentazione. Non sempre è facile per le Amministrazioni finanziarie ottenere in tempi brevi la documentazione da parte del contribuente. Un atteggiamento cooperativo da parte del contribuente può certamente ridurre tali tempi. Inoltre alcuni Stati prevedono sanzioni nel caso in cui il contribuente non fornisca la documentazione richiesta oppure sia incompleta²².

Risulta difficile reperire la documentazione necessaria ai fini della verifica nei Paesi dove le multinazionali operano attraverso controllate o stabili organizzazioni e dove il *local management* non ha il potere di accesso a particolari informazioni o documenti: anche in questo caso può essere di supporto sia il comportamento collaborativo del *management*

²¹ Cfr. P. Valente, *Manuale del Transfer Pricing*, 2° edizione, *op. cit.*, pag. 1061.

²² In Danimarca, ad esempio, se il contribuente non ha provveduto a fornire la documentazione richiesta o nel caso in cui essa sia insufficiente ed il contribuente non ha provveduto a fornire le supplementari informazioni necessarie, l'Amministrazione finanziaria danese (SKAT) ha il potere di stimare "the amount of any transfer pricing adjustment", che si ritenga necessario. Tale previsione agisce quale incentivo per i contribuenti a fornire la documentazione richiesta.

della società multinazionale, sia la cooperazione con l'Amministrazione finanziaria del Paese dove ha la sede legale l'impresa multinazionale²³;

- analisi della documentazione. Frequentemente, il volume delle informazioni e della documentazione richiesta dall'Amministrazione finanziaria è significativamente elevato, talvolta anche eccessivo rispetto alla documentazione effettivamente necessaria per lo svolgimento della verifica. In questi casi, l'analisi di tutta la documentazione in tempi brevi risulta estremamente complicata. Il Rapporto illustra l'esempio dell'Amministrazione finanziaria britannica (HRMC), che al fine di ridurre i tempi dell'analisi documentale, si è avvalsa in alcuni casi di una "**private law firm to manage documentation**"²⁴;
- una buona comunicazione tra Amministrazione finanziaria e contribuente²⁵. Un'ottima comunicazione tra le parti può comportare una migliore qualità della *compliance* e una riduzione dei tempi di indagine e di ottenimento delle informazioni necessarie. Il dialogo *face-to-face* tra Amministrazione finanziaria e contribuente deve essere mirato ad individuare le motivazioni alla base di determinate operazioni e strutture organizzative; inoltre, è fondamentale anche la definizione di un chiaro e

preciso *timetable* dell'indagine.

D'altro canto, anche il comportamento delle società multinazionali deve essere indirizzato verso il rispetto dei principi di cooperazione, trasparenza e *tax compliance*²⁶;

- il coinvolgimento dei **consulenti**. La presenza dei consulenti della società oggetto di verifica nella fase di dialogo tra Amministrazione finanziaria e contribuente può comportare ulteriori benefici; alcune Amministrazioni finanziarie hanno fornito l'esempio di consulenti che hanno "giocato" un ruolo costruttivo persuadendo il *management* delle società multinazionali a riscontrare ragionevolmente le richieste dell'Amministrazione finanziaria;
- la consulenza di **specialisti interni ed esterni all'Amministrazione finanziaria**. La presenza di specialisti può essere un valore aggiunto per la risoluzione dei casi di *transfer pricing*.
- difatti, la loro esperienza può aiutare a ridurre i tempi di ottenimento delle informazioni o, come dimostrato dalle esperienze delle diverse Amministrazioni finanziarie coinvolte nello studio, può essere utile nel riaprire il dialogo tra Amministrazione fiscale e contribuente nei casi in cui non si arrivi ad un accordo tra le parti riguardo ad alcuni aspetti della verifica;
- **governance e project plans**. La presenza di una struttura di *governance* relativa alle verifiche di *transfer pricing* e la definizione di chiari *action plans* da parte dell'Amministrazione finanziaria assicura una più rapida ed efficace identificazione e risoluzione dei problemi;
- lo sviluppo di tecniche di risoluzione **alternativa**²⁷. In particolare, nel Rapporto viene discussa una tecnica comunemente usata per la risoluzione di controversie non aventi natura fiscale, la c.d. "*Early Neutral Evaluation*" (ENE). Tale istituto consiste nella valutazione della controversia tra le parti da parte di un indi-

²³ Per ulteriori approfondimenti in tema di coordinamento e cooperazione tra diverse Amministrazioni fiscali, cfr. P. Consiglio-G. Pezzuto, *Verifiche simultanee e cooperazione internazionale finalizzata allo scambio di informazioni in materia di transfer pricing*, in "il fisco" n. 12/2009, fascicolo n. 1, pag. 1887.

²⁴ "Involving the private sector law firm enabled HRMC to access its specialised document management systems and to take advantage of its experience in managing and controlling large scale documentation review exercises including the engagement of suitable paralegals to assist with the task. In this case around 30.000 documents plus 2.7 million pages of spreadsheets supplied by the taxpayer in response to an initial information request were reviewed in 4 months enabling efforts to be concentrated on key issues and a further, tightly targeted information request to be drawn up and issued within a correspondingly short timescale".

²⁵ Molti Paesi stanno sviluppando e ponendo sempre più attenzione al grado di collaborazione e comunicazione tra Amministrazione finanziaria e contribuente. Il Rapporto fornisce l'esempio dei Paesi Bassi, dove è presente un programma conosciuto come "*Horizontal monitoring*": "*Horizontal monitoring is based on three key values: mutual trust, understanding and transparency. Transparency means that there is complete openness between the taxpayers and the tax administration. The taxpayer is transparent about their tax strategy and the relevant tax issues, including transfer pricing issues*".

²⁶ Per ulteriori approfondimenti in tema di "*governance fiscale*" e "*tax compliance*" delle imprese multinazionali, cfr. P. Valente, *Linee Guida OCSE sulle multinazionali: tax compliance e rispetto dello spirito della legge*, in "Corriere Tributario" n. 41/2011, pag. 3376; P. Valente, *Manuale di Governance Fiscale*, op. cit., pagg. 657 e seguenti.

²⁷ Per ulteriori approfondimenti in tema di procedimenti cui i Paesi membri dell'OCSE possono far ricorso per prevenire o risolvere conflitti in materia di *transfer pricing*, cfr. P. Valente, *Manuale del Transfer Pricing*, 2° edizione, op. cit., pagg. 1191 e seguenti; P. Valente, *Procedure arbitrali contro la doppia imposizione anche in caso di "sanzioni gravi"*, in "Fiscalità & Commercio Internazionale" n. 9/2011; S. Mattia, *Risoluzione di conflitti in materia di transfer pricing*, in "Commercio internazionale" n. 22/2009.

pendente e imparziale soggetto, nominato (e pagato) dalle parti. Ogni parte provvede ad esporre le proprie argomentazioni che verranno valutate, appunto, da un **soggetto indipendente**. Il processo viene generalmente condotto da un avvocato, da un giudice in pensione o altro soggetto esperto, che ha il fine di porre le basi per un'ulteriore negoziazione tra le parti o almeno evitare che le parti ricorrono ad eventuali forme più costose di risoluzione della controversia (ad esempio, contenzioso).

La comunità imprenditoriale e le Amministrazioni finanziarie stanno valutando come l'E-NE possa essere utilizzata e adattata ai casi di *transfer pricing*;

- predisposizione di una **guida operativa**. La pubblicazione di una guida operativa può aiutare le società a conoscere l'approccio operativo che le Amministrazioni finanziarie adottano nelle verifiche sui prezzi di trasferimento, in modo da poterle supportare nell'espletamento delle loro attività.

E) Conclusione della verifica

In una verifica fiscale sui prezzi di trasferimento è fondamentale per le Amministrazioni fiscali comprendere il momento in cui si rende opportuno interrompere la ricerca di ulteriori dati ed informazioni sui fatti e le circostanze relative alle operazioni oggetto di controllo e giungere alla composizione tra Amministrazione fiscale e contribuente, o, in caso contrario, al contenzioso²⁸.

Il Rapporto illustra le questioni di cui deve tener conto un'Amministrazione finanziaria nel concludere una verifica sui prezzi di trasferimento. I diversi Paesi presentano approcci differenti; alcuni Paesi pubblicano le strategie attraverso cui viene stabilito se dare inizio a un contenzioso con il contribuente o meno²⁹.

Alcuni Paesi prevedono un "**internal appeals process**" prima di arrivare ad un formale con-

²⁸ Cfr. P. Valente, *Manuale del Transfer Pricing*, 2° edizione, op. cit., pag. 1535.

²⁹ Ad esempio, nel Regno Unito è presente un *framework "Litigation and settlement strategy"* ("The strategy"), introdotto nel 2007 e rivisto nel 2011. "The strategy is the framework within which HMRC seeks to resolve disputes through civil procedures:

- consistently with the law, whether by agreement with the taxpayer or through litigation; and
- consistently with HMRC's customer-centric business strategy objectives of maximising revenue flows whilst at the same time reducing cost for all and improving taxpayer experience".

tenzioso con il contribuente. In tali casi, si cerca di incoraggiare risoluzioni negoziali delle controversie al fine di evitare di incorrere in contenziosi ad alti costi e di lunga durata³⁰.

Le testimonianze raccolte nel Rapporto confermano la difficoltà di risoluzione delle controversie aventi ad oggetto il *transfer pricing*, le quali generalmente richiedono "*specialist tax evidence and testimony from one or more economists*".

F) Risorse specializzate

La consulenza di esperti e specialisti, sia interni che esterni, è essenziale per le Amministrazioni finanziarie, le quali spesso si trovano di fronte ad una scarsa conoscenza dei diversi settori economici in cui operano le società multinazionali e dei termini commerciali che regolano le transazioni oggetto di verifica.

Uno dei problemi in cui si imbattono le Amministrazioni fiscali dei diversi Paesi è la **perdita di "transfer pricing specialists"**, i quali frequentemente vengono attirati da esperienze lavorative nel settore privato e da una più elevata remunerazione. Ciò implica che le Amministra-

³⁰ Ad esempio, negli Stati Uniti al fine di minimizzare le spese e le risorse investite da contribuenti e Amministrazioni finanziarie, l'Amministrazione finanziaria statunitense (IRS) incoraggia i contribuenti a risolvere le controversie attraverso una negoziazione, attraverso il ricorso all'"Office of Appeals".

"Appeals can resolve disputes because it is the only administrative function the IRS with the authority to consider the settlement of tax controversies and is charged with resolving, to the maximum extent possible, disputes without resorting to litigation. Appeals have to resolve disputes without litigation on a basis which is fair to both taxpayer and Government and which will enhance voluntary compliance".

In Giappone, nel caso in cui il *National Tax Administration (NAT)* "do a disposition for taxation" e il contribuente non sia d'accordo con la disposizione, quest'ultimo potrà seguire la seguente procedura:

- "*request for reinvestigation*": nel caso di disaccordo da parte del contribuente, egli può chiedere alle autorità fiscali di revocare o cambiare la decisione entro due mesi dalla data in cui la decisione è stata presa;
- "*request for reconsideration*": nel caso in cui il contribuente non rimanga soddisfatto dalla decisione presa a seguito della sua "*request for reinvestigation*", può richiedere un'ulteriore riconsiderazione del caso al *Director-General of the National Tax Tribunal*, entro 1 mese dalla data in cui è stata presa la decisione sulla richiesta di reinvestigazione;
- "*litigation*": i contribuenti, rimasti insoddisfatti dalla decisione di cui al punto precedente, "*are entitled to file litigation with the judiciary seeking a legal remedy*". In tal caso, il limite temporale è sei mesi dalla data in cui è stata presa la decisione da parte del *Director-General of the National Tax Tribunal*.

zioni finanziarie sono costrette a ricostruire e “re-skill” continuamente il proprio *team*, perdendo così l’esperienza e la conoscenza acquisita precedentemente.

Uno *skill* che le Amministrazioni finanziarie devono essere in grado di sviluppare è la capacità di sfruttare il c.d. “*knowledge management*”. A tal fine, è necessario condividere tra i diversi *teams* le soluzioni prospettatesi nei casi trattati e apprendere da essi i principi generali da utilizzare in futuro.

Le Amministrazioni finanziarie hanno riconosciuto le difficoltà incontrate nel mantenere e sviluppare il grado di esperienza e conoscenza acquisita, in particolare attraverso lo sviluppo di un adeguato sistema di *training*.

Il Rapporto individua alcune soluzioni a tali problematiche, identificando due modelli di organizzazione:

- un primo modello basato su *teams* specializzati che seguono “*the process of transfer pricing*” **dall’inizio alla fine**, dall’identificazione dei rischi alla conclusione delle verifiche. Tale modello permette una significativa *expertise*;
- un secondo modello prevede la creazione di “*specialist functions*” all’interno delle Amministrazioni finanziarie che supportano gli *auditors* e li indirizzano nella risoluzione dei problemi che si presentano nelle loro verifiche.

Nella maggior parte dei Paesi, le Amministrazioni finanziarie combinano questi due modelli³¹.

Il *transfer pricing* è senza dubbio una delle tematiche più complesse e specializzate con cui le Amministrazioni finanziarie si confrontano quotidianamente.

Oltre a richiedere la conoscenza della legislazione fiscale domestica e delle disposizioni previste dall’OCSE o da altri organismi internazionali, è necessario possedere un ottimo *understanding* del contesto economico e dei termini commerciali delle transazioni oggetto di controllo.

Per tali ragioni, le Amministrazioni finanziarie ricorrono sempre più spesso alla consulenza di specialisti ed esperti operanti non nell’ambito fiscale ma nei diversi settori economici.

³¹ Ad esempio, nel Regno Unito “*there is a central specialist advisory team on transfer pricing who do not generally lead on audits or enquiries. The UK also has a number of specialists within its LBS who share their experience of working transfer pricing cases with auditors and inspectors managing tax risk on a day to day basis*”.

Ad esempio, l’Amministrazione britannica, al fine di beneficiare delle esperienze e delle conoscenze di diversi specialisti, è intervenuta sull’organizzazione del proprio *team* nel seguente modo:

- ha creato un **network di specialisti** nel settore commerciale all’interno della sua organizzazione, con un profondo *understanding* del *business*, reclutando professionisti del settore privato con un *background* commerciale piuttosto che fiscale;
- ha provveduto all’*engagement* di specialisti ed esperti del settore economico per la risoluzione di casi ad alto profilo di rischio;
- si serve della consulenza del “*Government Actuary Department*”, specializzato sui “*pricing returns on capital*”.

Pertanto, sarebbe utile e proficuo per le Amministrazioni finanziarie creare un *team* formato da professionisti **con diverse e complementari esperienze e background**, supportati da professionisti esterni nei casi di maggior controversia e specificità.

4. Problematiche delle Amministrazioni fiscali dei Paesi in via di sviluppo

La materia del *transfer pricing* riveste particolare rilevanza in ambito internazionale in considerazione dell’elevato numero di transazioni *inter-company*. A livello globale, circa i due terzi delle transazioni economiche sono effettuate tra membri appartenenti allo stesso gruppo multinazionale. Ciò è particolarmente significativo per i **Paesi in via di sviluppo**³², dal momento che le relative economie hanno di recente attratto un considerevole numero di investimenti diretti, da parte delle imprese multinazionali.

I Paesi in via di sviluppo stanno ponendo sempre più particolare attenzione ai problemi ed ai rischi che si presentano con il *transfer pricing*.

In assenza di un’adeguata normativa vigente sui prezzi di trasferimento, sia le amministrazioni finanziarie, sia i contribuenti-imprese multinazionali incontrano notevoli difficoltà nella determinazione della remunerazione da applicare alle transazioni tra parti correlate.

Il Rapporto dell’OCSE dedica un capitolo alle crescenti problematiche di *transfer pricing* cui si

³² P. Valente, *Manuale del Transfer Pricing*, 2° edizione, *op. cit.*, pagg. 917 e seguenti.

trovano di fronte le Amministrazioni finanziarie dei c.d. “*developing countries*”³³.

Già in passato la Commissione europea, con la Comunicazione “*Tax and Development - Cooperating with Developing countries in Promoting Good Governance in Tax Matters*”³⁴ aveva sottolineato la necessità di supportare tali Paesi nell’impiego delle risorse locali per lo sviluppo in conformità con i principi della *good governance* fiscale³⁵.

Inoltre, anche un Rapporto del 2011 del G20, “*Supporting the development of more effective tax systems*”³⁶, si è occupato di tale questione, considerando le problematiche cui devono far fronte i Paesi in via di sviluppo nel campo del *transfer pricing* e suggerendo le modalità per la loro risoluzione³⁷.

Le Nazioni Unite, per la prima volta in data 31 maggio 2011, hanno pubblicato un *working draft* del *Transfer Pricing Practical Manual for Developing Countries*, il quale si propone di fornire delle **linee guida di carattere operativo** per l’applicazione delle disposizioni sul *transfer pricing* **in conformità al principio dell’*arm’s length***.

Il Rapporto OCSE sottolinea la necessità di sviluppare un sistema di *compliance* e l’introduzione di specifiche *transfer pricing rules* nei Paesi in via di sviluppo.

L’obiettivo è quello di promuovere un *set* di *TP practices* che, oltre a supportare le Amministrazioni finanziarie nella risoluzione delle questioni

relative al *transfer pricing*, arrecherebbe **benefici al business environment** del commercio internazionale e all’attività delle imprese multinazionali nei Paesi in via di sviluppo, con conseguenti vantaggi per gli investimenti e la crescita di questi ultimi.

Il primo problema per la maggior parte dei *developing countries* è comprendere il **numero** e il **tipo** di **multinazionali** operanti sul proprio territorio e di conseguenza, i tipi di rischi di *transfer pricing* che possono presentarsi.

Tale valutazione può aiutare tali Stati ad implementare le regole di *transfer pricing* necessarie ai loro specifici bisogni ed al loro particolare ambiente.

Un primo passo potrebbe essere quello di sfruttare le esperienze degli altri Paesi che hanno sviluppato nel tempo un adeguato sistema di *transfer pricing*; difatti, negli anni ‘70/80, molti Paesi membri dell’OCSE disponevano di una contenuta legislazione e di un limitato *expertise* in materia di *transfer pricing*, che poi hanno perfezionato ed accresciuto con il trascorrere degli anni.

I Paesi in via di sviluppo hanno la necessità di creare un regime di *compliance* che permetta alle proprie Amministrazioni fiscali di raccogliere “*the right amount of tax*”, contenere la pianificazione fiscale illegittima e creare un clima di certezza senza rischi di doppia imposizione in grado di **attirare gli investimenti esteri**.

Il Rapporto OCSE identifica alcune delle problematiche più importanti che possono presentarsi in modo particolare nei Paesi in via di sviluppo e che sono di seguito elencate:

- **mancanza di training** ed **esperienza** da parte del *team* delle Amministrazioni finanziarie: l’*African Tax Administration Forum* (ATAF) ha riconosciuto nella mancanza di “*transfer pricing skills and experience*” nella maggior parte dei Paesi in via di sviluppo uno dei problemi critici di tali Paesi. Non in pochi casi si riscontra una certa carenza anche nella comprensione dei principi di base applicabili. Pertanto, secondo l’ATAF è necessario costruire nel minor tempo possibile un *team* di *transfer pricing* all’interno delle Amministrazioni finanziarie con il giusto *mix* di *TP skills*, anche avvalendosi del supporto dei *developed countries*. Nel Rapporto si fa l’esempio di possibili scambi di personale tra le diverse Amministrazioni finanziarie al fine di poter condividere le esperienze ed assicurare un maggior *training* delle risorse delle Amministrazioni finanziarie dei Paesi in via di sviluppo;

³³ Per ulteriori approfondimenti sul tema del *transfer pricing* dei Paesi in via di sviluppo, cfr. P. Valente, *Il transfer pricing dei Paesi in via di sviluppo: criticità e raccomandazioni secondo la Commissione Europea*, in “*il fisco*” n. 45/2011, fascicolo n. 1, pag. 7324.

³⁴ COM (2010)163 del 21 aprile 2010.

³⁵ Per ulteriori approfondimenti in tema di *good governance* fiscale, cfr. P. Valente, *Manuale di Governance Fiscale*, *op. cit.*, pagg. 631 e seguenti.

³⁶ Cfr. <http://www.imf.org/external/np/g20/pdf/110311.pdf>.

³⁷ Il Rapporto del G20 afferma che “*consistent with the Multi-Year Action Plan agreed in Seoul, we strongly support developing countries mobilisation of domestic resources and their effective management as the main driver for development. This includes technical assistance and capacity building for designing and efficient managing of tax administrations and revenue systems and greater transparency, particularly in mineral and natural resource investment. We urge multinational enterprises to improve transparency and full compliance with applicable tax laws. We welcome initiatives to assist developing countries, on a demand led basis, in the drafting and implementation of their transfer pricing legislation. We encourage all countries to join the Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes*”.

- necessità di **introduzione** o **rafforzamento** della “*transfer pricing legislation*”: è pertanto necessario costruire, nel minor tempo possibile, un adeguato *set* di regole che disciplini la materia del *transfer pricing*. Anche in questo caso, le Amministrazioni finanziarie dei Paesi in via di sviluppo devono essere supportate dai *developed countries* e, in particolare, il progetto di riforma può prevedere:
 - utilizzo del modello di legislazione OCSE come punto di partenza;
 - costituzione di un apposito gruppo di lavoro formato da esperti della materia;
 - organizzazione di specifici corsi di forma-

- zione;
- efficace **identificazione** e **valutazione** dei **rischi** di *transfer pricing* al fine di selezionare i casi “rilevanti”: tale tema, con il conseguente problema dell’ottimale allocazione delle limitate risorse a disposizione delle Amministrazioni finanziarie, risulta ancora più complesso e delicato nei Paesi in via di sviluppo. Il Rapporto, con particolare riferimento alle problematiche presenti nei “*developing countries*” descrive l’esperienza dell’*African Tax Commissioner*, la quale lamenta la difficoltà di reperire informazioni rilevanti da parte delle imprese multinazionali.

“Multinational enterprises can be economical with the provision of data and information to auditors and inspectors. This can make it extremely difficult for tax administrations to prove that their transfer pricing concerns are well founded. In many cases key information is thought to be deliberately withheld from the tax administration in order to hide the potential tax liabilities.

In other circumstances, multinational enterprises overwhelm tax administrations with volumes of irrelevant information with the result that the attention is diverted from the real information that the tax administration needs to reach proper conclusions.

Double tax agreements are not always effective in securing vital information needed in a transfer pricing audit or enquiry. Often the tax administration requesting the information has to wait for long periods of time, sometimes over six months before receiving any feedback and even then it might not receive the crucial information it needs”.

- la **difficoltà di accesso** alle **informazioni commerciali** e la **difficile identificazione** di **comparables**: ciò obbliga le Amministrazioni finanziarie a usare “*non-domestic comparables*” ed apportare di conseguenza *specific adjustments* per tener conto delle differenze tra il mercato domestico ed il mercato estero.

Inoltre, non vi sono *databases* che consentono di acquisire informazioni sulle transazioni comparabili, al fine di verificare i prezzi di trasferimento applicati alle transazioni tra parti correlate. L’ATAF sta studiando la fattibilità di acquisire i diritti di uso di un *database* al fine di consentirne l’uso a tutti i suoi Paesi membri e la possibilità di svilupparne uno proprio.

Un ulteriore ostacolo all’acquisizione di informazioni in relazione a ciascun contribuente è rappresentato dall’**assenza di obblighi di documentazione** ovvero dall’incapacità del loro *enforcement*. Un primo passo per assicurare una maggiore disponibilità di informazioni potrebbe essere l’introduzione di un “*legislative framework*” che imponga alle società “*to file accounts and for those accounts to be publically available*”. Tale soluzione contribuirebbe a migliorare anche la trasparenza

dei mercati e di conseguenza li renderebbe più efficienti. A tal fine sarebbe necessario però sviluppare un adeguato sistema elettronico in grado di ricevere i dati forniti dalle società e renderli pubblici per le eventuali analisi.

Un altro strumento da utilizzare per avere una maggiore disponibilità di informazioni può essere l’uso dello scambio di informazioni previsto nelle disposizioni degli accordi bilaterali e multilaterali tra Stati;

- **mancanza di esperienza** da parte delle Amministrazioni finanziarie dei Paesi in via di sviluppo nel negoziare con i contribuenti la risoluzione delle controversie. Anche in questo caso le Amministrazioni fiscali di tali Paesi necessitano del supporto delle Amministrazioni finanziarie dei *developed countries*, le quali “*can help developing countries in this context by sharing their skills and their approaches to governance*”³⁸.

³⁸ Il Rapporto continua “(...) *FTA is committed to working with ATAF to achieve this. This will represent a valuable addition to the work of the Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes and the Informal Tax Force On Tax Development*”. Al fine di condividere le esperienze maturate negli ultimi anni e accelerare una crescita di tali Paesi con riguardo alle tema-

5. Considerazioni conclusive

Dall'analisi del lavoro svolto da parte del FTA, nonché dal Rapporto, si evince come siano problematiche ed "onere" per le Amministrazioni finanziarie le verifiche fiscali sui prezzi di trasferimento.

Al fine di ottimizzare la propria attività ispettiva le Amministrazioni fiscali devono necessariamente definire un **chiaro ed efficace "transfer pricing process"** che abbia le seguenti caratteristiche:

- efficace identificazione e valutazione dei "*transfer pricing risks*" che porti alla selezione dei casi "*rilevanti*";
- definizione di una chiara legislazione con riguardo alla predisposizione e il possesso da parte delle società multinazionali di un'adeguata documentazione di *transfer pricing*;

tiche del *transfer pricing*, l'ATAF sta pianificando una conferenza da tenere nel corso del 2012 in uno dei Paesi membri dell'ATAF. A supporto dell'ATAF lavoreranno anche l'OCSE e il FTA, al fine di mettere al servizio dei Paesi africani la loro esperienza e supportarli nella ricerca delle soluzioni appropriate alle questioni problematiche descritte in tema di prezzi di trasferimento.

- elevato grado di **cooperazione e collaborazione con il contribuente**;
- definizione di un approccio operativo da utilizzare nelle verifiche fiscali da condividere con il contribuente;
- ricorso a ***transfer pricing specialists*** sia **interni** che **esterni** alla propria organizzazione;
- ricorso a tecniche di risoluzione delle controversie fiscali che prevedano la **negoiazione** tra Amministrazione finanziaria e contribuente.

L'implementazione di un tale sistema può permettere alle Amministrazioni finanziarie di focalizzare l'attenzione sugli aspetti rilevanti di una verifica sui prezzi di trasferimento, riducendo in tal modo i tempi della verifica, i costi e l'utilizzo inefficiente di risorse.

Tutto ciò giova anche alle imprese multinazionali soprattutto in termini di maggior certezza riguardo, ad esempio, a tematiche come la documentazione di *transfer pricing* da predisporre, la cooperazione con l'Amministrazione finanziaria, ed altri aspetti che possono pertanto favorire la trasparenza e la *compliance* di tali imprese.