

Lotta ai paradisi fiscali: il nuovo obbligo di comunicazione telematica dei dati degli scambi economici effettuati con Paesi cosiddetti *black-list*

di Fabrizio Dominici

SOMMARIO

	Pag.
Il modello OCSE per la lotta ai paradisi fiscali	1439
La normativa di contrasto ai paesi <i>black list</i>	1440
La disapplicazione della normativa sulle <i>CFC</i>	1442
Il nuovo obbligo di comunicazione telematica	1442
Il regime sanzionatorio delle comunicazioni	1444

Il modello OCSE per la lotta ai paradisi fiscali

I modelli convenzionali e lo scambio di informazioni, hanno costituito la base delle recenti iniziative finalizzate ad implementare l'azione conoscitiva delle attività economiche esercitate nei paesi aderenti all'OCSE, con la finalità di reprimere le attività fraudolente realizzate per il tramite di paesi non collaborativi. All'*uopo* occorre ricordare che il Modello di convenzione contro le doppie imposizioni, unitamente

al relativo commentario, rappresenta il punto di riferimento di tutti i paesi membri dell'organizzazione e che tale documento, fornisce anche indicazioni di carattere interpretativo oltre che di orientamento per la stipula dei singoli trattati. La lotta ai paradisi fiscali è stata di fatto sancita dal G-20 di Londra del 2009, a cui possono ricondursi le matrici dell'attività internazionale programmata dai paesi aderenti e prevalentemente riconducibile:

- all'elencazione ufficiale dei paradisi fiscali, propedeutica alla messa in atto di misure nei confronti

di paesi *black list*;

- all'implementazione delle misure di interscambio dei paesi collaborativi per la lotta all'evasione fiscale internazionale.

In sostanza è stata individuata:

- una **lista bianca**, che comprende i paesi che rispettano gli *standard* fissati dall'OCSE, in materia di accessibilità e scambi di informazioni, composta da 40 Stati, tra i quali l'Italia, quasi tutti i partner UE, gli USA, le Isole Vergini, Guernsey e l'Isola di Man;

- una **lista grigia**, in cui sono stati individuati quei paesi che erano stati classificati come paradisi fiscali (1) e nella quale sono stati inseriti alcuni territori definiti critici in relazione alla loro attività bancaria (2), (in via di adeguamento agli *standard* OCSE), ma che ancora oggi non possono essere promossi alla lista bianca. Allo stato attuale quindi la lista grigia è formata da 42 Paesi ed il passaggio alla lista bianca, si avrà con la firma di accordi bilaterali (sullo scambio di informazioni), con almeno 12 dei 30 Paesi aderenti all'OCSE (3);

- una **lista nera**, in cui sono finiti Costa Rica, Malesia, Filippine e Uruguay, paesi che non hanno accettato gli *standard* fissati dall'OCSE (4).

Secondo gli accordi, per passare dalla lista grigia a quella bianca, è necessario superare il vincolo del segreto bancario, ancora resistente anche in taluni stati europei, che di fatto vanifica le norme sullo scambio di informazioni presenti nelle convenzioni contro le doppie imposizioni e che sembra essere il principale

ostacolo alla definizione degli accordi (5). Invero per alcuni Paesi, come l'Austria, la modifica della normativa interna potrebbe non essere immediatamente realizzabile per via del fatto che, il segreto bancario, è norma di rango costituzionale e come tale ha necessità di rilevanti modificazioni legislative.

La normativa di contrasto ai paesi *black list*

L'Italia ha posto in essere una serie di misure dirette a combattere il fenomeno dell'evasione internazionale mediante interventi legislativi ed ha avviato con la Svizzera e con la Repubblica di San Marino, una revisione degli accordi contro le doppie imposizioni. La Repubblica di San Marino, il 26 novembre 2009, ha sottoscritto un accordo per la collaborazione finanziaria, mediante il quale i due paesi si sono impegnati a prestarsi reciproca assistenza ed effettiva collaborazione, per quanto riguarda la vigilanza nei settori bancario, finanziario ed assicurativo, l'analisi finanziaria e l'attività investigativa contro il riciclaggio, il controllo sui movimenti transfrontalieri di denaro contante e valori assimilati contro gli abusi di mercato. Più difficoltoso appare invece il superamento degli ostacoli con il paese elvetico, che ha già dichiarato di non voler aderire alle proposte avanzate a livello internazionale. Invero una serie di provvedimenti normativi hanno introdotto nel TUIR una serie di nuove regole atte a contrastare i fenomeni elusivi.

Nota (1) — Nel 2000 questa lista comprendeva 38 tra Stati e territori, che non avevano sottoscritto impegni a rispettare gli *standard* di trasparenza internazionali, 35 dei quali, attualmente hanno siglato accordi con l'OCSE.

Nota (2) — Austria, Belgio, Brunei, Cile, Guatemala, Lussemburgo, Singapore e Svizzera.

Nota (3) — Rammentiamo che il passaggio dalla lista grigia a quella bianca stilata dall'OCSE, riguarda anche Stati europei, come **Austria, Svizzera e San Marino**.

Nota (4) — Sul punto occorre però rilevare che, la pressione esercitata dai paesi aderenti, è stata tale che Uruguay, Costa Rica, Filippine e Malaysia sono stati espunti da questo elenco, dopo aver assunto, l'impegno formale di adeguarsi agli *standard* internazionali.

Nota (5) — La Svizzera non ha aderito al protocollo firmato dai paesi dell'OCSE e del Consiglio d'Europa che punta a sostenere gli sforzi dei governi nell'ambito della lotta all'elusione fiscale a livello internazionale. Ad annunciare l'astensione è stato lo stesso ministro dell'Economia svizzero, DORIS LEUTHARD. "Riteniamo", ha spiegato, "che gli *standard* attuali dell'OCSE siano sufficienti e certi punti della convenzione ci pongono dei problemi". Il protocollo permette lo scambio di informazioni bancarie, controlli fiscali simultanei a livello multilaterale, assistenza transfrontaliera per la riscossione delle imposte, nel rispetto della sovranità nazionale e dei diritti dei contribuenti. I paesi aderenti non potranno più opporre segreto bancario o interesse nazionale.

Nel dettaglio si richiamiamo le modifiche introdotte nel D.P.R. n. 917/86:

- **all'art. 2**, comma 2-bis, inerente la **residenza fiscale delle persone fisiche**;
- **all'art. 73**, commi 3, 4, 5-bis, 5-ter e 5-quater, sulla **residenza fiscale delle società, degli enti e dei trust**;
- **all'art. 110**, commi 10, 11, 12 e 12-bis, relativo **all'indeducibilità delle spese** e degli altri componenti negativi di reddito derivanti da operazioni intercorse con paesi e territori a regime fiscale privilegiato (c.d. costi "black list");
- **all'art. 167**, sulla **tassazione in Italia** dei redditi conseguiti da una società o ente estero, residente in un paradiso fiscale e **controllato, ai sensi dell'art. 2359** del codice civile, da un soggetto residente;
- **all'art. 168** sulle imprese estere "collegate" **corporate finance compagnie (CFC)**;
- **all'art. 168-bis**, recante «Paesi e territori che consentono un adeguato scambio di informazioni» il quale, quando verrà emanato il decreto attuativo, diverrà la norma principale di riferimento **per l'individuazione dei paradisi fiscali e l'applicazione di tutte le disposizioni antielusive in materia**.

Si aggiunga poi che il D.L. 1° luglio 2009, n. 78 convertito, con modificazioni, dalla L. 3 agosto 2009, n. 102, ha emanato una serie di provvedimenti diretti ad un sostanziale rafforzamento degli strumenti informativi e cooperativi con i paesi esteri quali:

1. il miglioramento dell'attuale livello di trasparenza fiscale e scambio di informazioni;
2. l'incremento della cooperazione amministrativa tra Stati;

In particolare il comma terzo dell'art. 12 del menzionato decreto, ha previsto che «*Al fine di garantire la massima efficacia all'azione di controllo ai fini fiscali per la prevenzione e repressione dei fenomeni di illecito trasferimento e detenzione di attività economiche ... all'estero, l'Agenzia delle Entrate istituisce, in coordinamento con la Guardia di finanza, ... una unità speciale per il contrasto dell'evasione ed elusione internazionale, per l'acquisizione di informazioni utili alla individuazione dei predetti fenomeni illeciti e il rafforzamento della cooperazione internazionale*». In questo nuovo quadro

normativo, introdotto dalla normativa sullo "scudo fiscale", particolare evidenza va pure attribuita alle previsioni contenute negli artt. 12 «*Contrasto ai paradisi fiscali*» e 13 «*Contrasto agli arbitraggi fiscali internazionali*», che stabiliscono che gli investimenti e le attività di natura finanziaria detenute negli Stati o territori a regime fiscale privilegiato, in violazione degli obblighi di dichiarazione previsti dalle disposizioni sul monitoraggio fiscale di cui al D.L. 28 giugno 1990, n. 167, e successive modificazioni (convertito dalla L. 4 agosto 1990, n. 227), si presumono costituite, salvo prova contraria, mediante redditi sottratti a tassazione e che le sanzioni previste dall'art. 1 del D.Lgs. 18 dicembre 1997, n. 471, sono applicate in misura raddoppiata. Il D.L. 30 dicembre 2009, n. 194 (in «*Finanza & Fisco*» n. 7/2010, pag. 621) ha poi completato l'arco normativo prevedendo il raddoppio dei termini di accertamento per l'applicazione della citata presunzione, nonché per le violazioni in materia di monitoraggio fiscale stabilite dall'art. 4, commi 1, 2 e 3, del citato D.L. n. 167/1990. Con il

citato D.L. n. 78/2009 è stato inoltre modificato il comma 5 dell'art. 167 del TUIR e aggiunto, i commi 5-bis e 8-bis.

La disapplicazione della normativa sulle CFC

La novità introdotta nel comma 5 riguarda la possibilità di disapplicazione della disciplina "CFC" stabilendo che, ai fini della predetta disapplicazione, occorre che la società o altro ente non residente, deve svolgere **un'effettiva attività industriale o commerciale**, come attività principale, **nel mercato dello Stato o territorio di insediamento**. Inoltre la norma, ha altresì previsto che, **per le attività bancarie, finanziarie e assicurative**, tale condizione è soddisfatta allorché **più della metà delle fonti, degli impieghi o dei ricavi della società controllata estera proviene da operazioni effettuate in tale mercato**. Tale esimente, non va applicata, ai casi in cui i proventi del soggetto non residente, non derivino per più del 50% dalla detenzione e/o dagli investimenti in attività finanziarie, diritti immateriali e simili, ovvero da prestazioni di servizi di soggetti che controllano la società non residente, ne sono controllanti o sono controllati dalla stessa impresa che controlla la società o l'ente non residente. Con il nuovo comma 8-bis, è stata estesa la citata disciplina sulle CFC, anche ai soggetti non localizzati in Stati e territori aventi un regime fiscale privilegiato, allorché:

- siano assoggettati a un livello di tassazione effettiva inferiore, a più della metà di quello a cui sarebbero assoggettati qualora residenti in Italia;
- abbiano conseguito proventi per oltre il 50% derivanti dalla detenzione e/o dagli investimenti in attività finanziarie, diritti immateriali e simili ovvero da prestazioni di servizi da parte di soggetti che controllano la società non residente, ne sono controllanti o sono controllati dalla stessa impresa che controlla la società o l'ente non residente.

Il nuovo obbligo di comunicazione telematica

L'art. 1 del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 30 marzo 2010 (in "*Finanza & Fisco*" n. 12/2010, pag. 1112) ha previsto l'obbligo

di comunicazione delle operazioni effettuate nei confronti di operatori economici aventi sede, residenza o domicilio negli Stati o territori a regime fiscale privilegiato, (*black list*), a partire dalle operazioni effettuate dal 1° luglio 2010. Sono obbligati alla presentazione della comunicazione tutti i soggetti passivi dell'imposta sul valore aggiunto, identificati ai fini IVA nel territorio dello Stato, che abbiano effettuato operazioni nei confronti di operatori economici aventi sede, residenza o domicilio negli Stati o territori a regime fiscale privilegiato individuati con DD.MM. 4 maggio 1999 e 21 novembre 2001, nel periodo di riferimento indicato dall'art. 2 del citato decreto 30 marzo 2010. Il modello di comunicazione, è presentato con riferimento ai quattro trimestri che compongono l'anno solare per i soggetti che hanno realizzato, nei quattro trimestri precedenti, una o più operazioni per un ammontare non superiore a 50.000 euro per ciascun trimestre e per ciascuna delle seguenti categorie:

- cessioni di beni;
- acquisti di beni;
- prestazioni di servizi;
- acquisti di servizi.

In tutti gli altri casi il modello di comunicazione è presentato con riferimento a periodi mensili. Qualora i soggetti che presentano una comunicazione con periodicità trimestrale superino la soglia dei 50.000 euro nel corso di un trimestre, in relazione anche ad una sola delle categorie di operazioni, essi procedono all'invio della comunicazione con periodicità mensile con riferimento ai mesi del trimestre in cui tale soglia è superata. I soggetti che sono tenuti alla presentazione della comunicazione con periodicità trimestrale possono optare per la presentazione con periodicità mensile qualora detta opzione venga esercitata con riferimento all'intero anno solare. **Il primo invio, in scadenza il prossimo 31 agosto, riguarderà le operazioni registrate o soggette a registrazione nel mese di luglio 2010.** Successivamente si avrà un invio mensile con scadenza alla fine del mese successivo. I trimestrali (che non superano, nei quattro trimestri, per ciascun gruppo di operazioni sopra indicate, l'importo di 50mila euro), partono invece a fine ottobre. Ricordiamo che il modello di comunicazione dovrà essere presentato in via telematica entro la fine del mese successi-

vo al periodo oggetto della comunicazione e qualora il termine di presentazione della comunicazione scada di sabato o in giorni festivi, lo stesso si intenderà prorogato al primo giorno feriale successivo. La comunicazione può essere presentata in via telematica direttamente dal contribuente o tramite intermediari abilitati. I soggetti che scelgono di trasmettere direttamente la comunicazione devono obbligatoriamente avvalersi:

— del servizio telematico *Entratel*, qualora sussista l'obbligo di presentare la dichiarazione dei sostituti d'imposta (Mod. 770 semplificato o ordinario), in relazione ad un numero di soggetti superiore a venti;

— del servizio telematico Internet (*Fisconline*), qualora sussista l'obbligo di presentare la dichiarazione dei sostituti d'imposta in relazione ad un numero di soggetti non superiore a venti ovvero, pur avendo l'obbligo di presentare telematicamente le altre dichiarazioni previste dal D.P.R. n. 322 del 1998, non sono tenuti a presentare la dichiarazione dei sostituti d'imposta.

I soggetti diversi dalle persone fisiche effettuano la trasmissione telematica della comunicazione tramite i propri gestori incaricati, i cui nominativi vengono comunicati:

— per via telematica, tramite il proprio rappresentante legale, abilitato ai servizi telematici dell' Agenzia delle entrate;

— con modalità cartacea, presentando la relativa richiesta di inserimento, redatta sull'apposita modulistica, all'ufficio dell'Agenzia delle Entrate che ha rilasciato l'abilitazione, se l'utente è già abilitato, ovvero presso qualsiasi ufficio della regione in cui l'ente ha il proprio domicilio fiscale, se l'utente non è ancora abilitato e la richiesta può essere presentata sia dal rappresentante legale che dal rappresentante negoziale. I gestori incaricati designati possono, in via eventuale, nominare altri operatori incaricati di utilizzare i servizi telematici dell'Agenzia delle entrate in nome e per conto della società non residente identificata direttamente ai fini IVA. Essi effettuano tale comunicazione esclusivamente per via telematica e per questo devono possedere valida abilitazione al canale *Entratel* o *Fisconline*.

In tutti i casi è possibile integrare o rettificare una comunicazione validamente inviata entro il mese

successivo alla scadenza determinata. Con la citata normativa è stato reintrodotta un "monitoraggio" delle relazioni commerciali intrattenute con operatori economici aventi sede, residenza o domicilio in Paesi *black list*, una sorta di riedizione di fatto, dell'elenco clienti-fornitori per i rapporti con tali soggetti, evidentemente ritenuti particolarmente pericolosi ai fini della realizzazione di frodi fiscali.

A tal proposito giova rammentare che dal 1° gennaio 2010 sono stati introdotti nel nostro ordinamento nuovi criteri per l'individuazione del luogo di imposizione delle prestazioni di servizi effettuate nei confronti di soggetti passivi, rendendo dette operazioni, in linea generale, rilevanti ai fini IVA nello Stato membro in cui il destinatario ha stabilito la propria attività (Dir. n. 2008/8/CE — in "*Finanza & Fisco*" n. 46/2009, pag. 4185). In relazione alle richiamate prestazioni di servizi, qualora eseguite da soggetti non residenti, è stata, prevista l'applicazione del meccanismo dell'inversione contabile (cd. *reverse charge*) e ciò per evitare, agli operatori commerciali esteri, di doversi iscrivere, ai fini IVA, in ogni Stato membro UE in cui effettuano operazioni. La *ratio* del provvedimento va ricercata nella tempestiva conoscenza dei fenomeni di frode fiscale e nell'attuazione di adeguate contromisure che, nello specifico, dovrebbero sostanzialmente in accessi e verifiche fiscali finalizzati ad acquisire ulteriori informazioni oltre a quelle trasmesse telematicamente. L'intervento legislativo, sembra quindi avere finalità prevalentemente di deterrenza e mira a scoraggiare le relazioni con i paradisi fiscali, assoggettate ad un nuovo obbligo di comunicazione, cui è facile immaginare sarà poi correlata una attività ispettiva e di verifica fiscale. Coerentemente con i principi richiamati, il comma 2 dell'art. 1 del D.L. n. 40/2010 (**vedi pag. 1464**), attribuisce la facoltà di estendere l'obbligo di monitoraggio, anche a Paesi non *black list*, ovvero a specifici settori di attività e a particolari tipologie di soggetti consentendo così all'Amministrazione Finanziaria di disporre di uno strumento flessibile in grado di mirare in modo specifico alle transazioni ritenute a maggior rischio di evasione, sia con riferimento ai Paesi anche non *black list* e, quindi, potenzialmente "collaborativi" che a specifici settori di attività. Invero la genericità del richiamo ai Paesi *black list* consente la facoltà di includere nell'ambito

dei soggetti obbligati alla comunicazione telematica anche Paesi inseriti soltanto in alcune “liste” come San Marino, che ricordiamo risulta essere inclusa nella *black list* del D.M. 4 maggio 1999 (riservata alle persone fisiche (6)), ma non in quella del D.M. 21 novembre 2001 (disciplina *CFC* (7)), né in quella del D.M. 23 gennaio 2002 (indeducibilità dei costi — in *“Finanza & Fisco”* n. 12/2003, pag. 1580). Invero il riferimento ai soggetti residenti o localizzati in Paesi o territori *black list*, può subire modifiche ed integrazioni ad opera del Ministro dell’economia e delle finanze. Ai sensi del comma 2 dell’art. 1 del D.L. n. 40/2010, poiché, «*Il Ministro dell’economia e delle finanze può escludere con proprio decreto di natura non regolamentare l’obbligo di cui al comma 1 nei riguardi di Paesi di cui al medesimo comma ovvero di settori di attività svolte negli stessi Paesi*»; allo stesso modo, però, sempre con decreto ministeriale «*al fine di prevenire fenomeni a particolare rischio di frode fiscale, l’obbligo può essere ... esteso anche a Paesi cosiddetti non black list nonché a specifici settori di attività e a particolari tipologie di soggetti*». La scelta legislativa, è stata dettata dalla ne-

cessità di aggiornare con facilità le suddette liste in relazione all’ambito territoriale e soggettivo ed è facilmente immaginabile che tale facoltà sarà utilizzata, non tanto per escludere interi Paesi (o singoli settori) *black list*, quanto per includere Paesi non *black list* ovvero particolari settori o tipologie di soggetti. Si fa quindi rilevare che tra i soggetti non *black list*, vi sono anche i soggetti residenti ai quali, quindi, potrebbe in astratto essere esteso il suddetto obbligo.

Il regime sanzionatorio delle comunicazioni

Particolarmente pesante risulta il regime sanzionatorio correlato al mancato rispetto degli obblighi di trasmissione ovvero all’invio di dati incompleti o mendaci. Il comma 3 dell’art. 1 del D.L. n. 40/2010, prevede infatti il raddoppio della sanzione di cui all’art. 11 del D.Lgs. 18 dicembre 1997, n. 471 (8), escludendo altresì l’applicazione dell’art. 12 del D.Lgs. 18 dicembre 1997, n. 472. Ciò significa che la sanzione sarà, di fatto, autonoma e non si applicheranno gli istituti del cumulo giuridico e della continuazione e progressione della violazione.

Nota (6) — Elenco da ultimo pubblicato nella pag. 48 dell’Appendice alle istruzioni del Fascicolo 2 del modello Unico 2010 - Persone Fisiche (in *“Finanza & Fisco”* n. 13/2010).

Nota (7) — Elenco da ultimo pubblicato nella pag. 42 dell’Appendice alle istruzioni del Fascicolo 2 del modello Unico 2010 - Persone Fisiche (in *“Finanza & Fisco”* n. 13/2010).

Nota (8) — La norma richiamata prevede la sanzione amministrativa da lire cinquecentomila a lire quattro milioni. Pertanto la sanzione irrogabile varia da un minimo di 516 euro ad un massimo di 4.130 euro.