

9 aprile 2016, p. 3

PAOLO BERNASCONI*

Osservatorio bancario

Rogatorie di gruppo: l'Olanda, l'Italia e noi

Stop all'Olanda! Significa stop all'Italia? Alla prima rogatoria di gruppo non statunitense, il Tribunale amministrativo federale alza l'asticella: annulla la decisione con cui l'Amministrazione federale delle contribuzioni decise di trasmettere al fisco olandese il saldo dei depositi presso UBS di un contribuente olandese. Una questione così scottante da finire prossimamente anche al Tribunale federale. E intanto?

Questa recente sentenza espone i numerosi ostacoli giuridici che deve superare il fisco straniero per ottenere l'esecuzione di una rogatoria di gruppo. In questo caso il fisco olandese non ce l'ha fatta. Tutti si chiedono se, in un caso analogo, il fisco italiano ce l'avrebbe fatta o meno. Infatti, il grimaldello olandese è a disposizione anche del fisco degli altri Paesi: si è partiti dalla circolare inviata da UBS a tutti i clienti sottoposti alla sovranità fiscale di Paesi dell'Unione europea, invitandoli a comprovare la conformità fiscale dei loro depositi. Facile per il fisco olandese presumere che tutti quei clienti che non avessero soddisfatto la circolare suddetta fossero perseguibili per infrazioni fiscali, e appartenessero quindi a quella serie di persone identificabili attraverso l'appartenenza ad un gruppo che avesse messo in atto il medesimo modello di comportamento. Infatti, il 17 luglio 2012, anche la Svizzera, come tutti gli altri Paesi dell'OCSE, accettò di soddisfare le rogatorie del fisco straniero, anche nel caso in cui quest'ultimo non disponesse ancora del nome dell'evasore fiscale, ma lo identificasse esclusivamente mediante l'appartenenza ad un determinato gruppo di persone, così come appunto si definiscono le rogatorie di gruppo.

La sentenza risolve questioni di carattere generale: il modello dell'OCSE non sarebbe applicabile automaticamente a tutti i Paesi se non in quelle parti che costituiscono chiarimento interpretativo. Il fatto che le rogatorie di gruppo siano previste anche dalla legge federale svizzera sulla cooperazione internazionale in materia fiscale, deve comunque tenere conto della volontà espressa dal Parlamento svizzero nell'ambito di ogni specifica convenzione contro la doppia imposizione (CDI), che appunto disciplina le modalità di cooperazione tra il fisco svizzero e il fisco straniero.

Queste argomentazioni, assieme a numerose altre, farebbero propendere per un'applicabilità della sentenza suddetta alle rogatorie di gruppo provenienti da qualsiasi altro Paese. In realtà però, la sentenza si è concentrata sulle modalità di cooperazione previste esclusivamente fra la Svizzera e l'Olanda, non solo secondo la relativa norma della CDI, bensì anche secondo il protocollo di applicazione della convenzione medesima e anche secondo la relativa dichiarazione d'intenti. Ciò significa che la sentenza suddetta, da questo punto di vista, vale soltanto nei confronti di quei Paesi che abbiano stipulato con la Svizzera una norma identica a quella stipulata con l'Olanda.

Per quanto riguarda l'Italia, è pertanto necessario raffrontare il protocollo della CDI olandese (e precisamente l'art. XVI, lett. b (i)) con l'analogo, ma non identico, protocollo della CDI italiana e precisamente l'articolo II, firmato a Milano in data 21 febbraio 2015, ratificato dal Parlamento svizzero il 17 marzo scorso, ma non ancora entrato in vigore. Orbene, nella norma applicabile alla CDI olandese si menziona esplicitamente l'esigenza che, nella rogatoria fiscale olandese, figurino anche il nome del contribuente olandese coinvolto nella rogatoria, mentre nella corrispondente norma italo-svizzera si fa riferimento, più genericamente «all'identità della persona oggetto del controllo dell'inchiesta» (art. II lett. e bis, (2) i), precisando che l'identificazione può avvenire «con il nome oppure altrimenti».

Un'altra differenza: nei rapporti con l'Olanda, il protocollo è stato accompagnato da una dichiarazione di intenti di carattere interpretativo che però, nella sentenza suddetta, è stata ritenuta di livello insufficiente rispetto al testo del protocollo relativo alla CDI. Per contro, il

protocollo italo-svizzero non è stato accompagnato da una simile dichiarazione di intenti. Ovviamente, di fronte alla sofisticazione dei numerosi argomenti giuridici, permane l'incertezza. Purtroppo, la soluzione sicura si otterrà soltanto quando anche il Tribunale federale svizzero dovesse pronunciarsi riguardo alla prima rogatoria di gruppo presentata da parte del fisco italiano.

Come conferenziere in convegni sui recenti temi fiscali organizzati in Italia e anche presso il Centro strategico dell'Agenzia delle entrate a Pescara, ho potuto constatare che l'attenzione rimane vigile anche proprio riguardo a questa evoluzione giurisprudenziale interna svizzera. Vigile rimane pertanto anche l'attenzione da parte di quei contribuenti italiani che ancora non avessero regolarizzato la loro posizione fiscale del passato: si tratta delle migliaia di contribuenti che hanno trasferito in tutta fretta il loro domicilio fiscale dall'Italia alla Svizzera, di quelli che hanno trasferito i propri patrimoni dai conti bancari alle cassette di sicurezza, oppure a favore di conti aperti presso banche fuori dalla Svizzera, in piazze finanziarie ritenute sicure rispetto alle rogatorie fiscali italiane, come Dubai, le Isole Mauritius, le Repubbliche baltiche, le nazioni balcaniche, laddove parecchi cominciano a rimpiangere la sicurezza delle banche svizzere.

Ma la vigilanza e la curiosità rimangono elevate anche presso i professionisti, sia dipendenti di banca che indipendenti, come gestori di patrimoni e fiduciari. Infatti, dalle migliaia di relazioni descrittive che hanno accompagnato le oltre 130.000 istanze di adesione alla voluntary disclosure, emerge il nome di centinaia di professionisti che potrebbero essere oggetto, anch'essi, di rogatorie di gruppo, per non parlare poi della terza categoria, ossia quella delle banche in quanto tali e delle compagnie di assicurazioni, che paventano di rimanere coinvolte, per fare un esempio attualissimo, nel modello comportamentale di coloro che hanno distribuito migliaia di polizze di assicurazione sulla vita considerate elusive da parte dell'Agenzia delle entrate e persino dalle Procure della Repubblica italiana. In altre parole, la piazza bancaria guarda al futuro, ma almeno con un occhio continua a guardare al passato.