

# Le Camere accolgono la modifica proposta dall'iniziativa parlamentare Gasche Niederberger

**Il termine di annuncio dei trenta giorni perde il suo carattere perentorio!**



**Alfredo Hatz**

Bachelor of Science SUPSI in Economia aziendale  
Consulente aziendale e fiscale  
presso MPP Fiduciaria SA, Breganzona

*Nel corso della sessione autunnale 2016, il Parlamento ha approvato un'importante modifica di legge concernente la dichiarazione d'imposta preventiva proposta dal parlamento Gasche, n. 13.479 – Precisazione della prassi di lunga data nell'ambito della procedura di notifica prevista dalla legge sull'imposta preventiva. Un importante passo avanti, verso una semplificazione della procedura burocratica.*

I. Introduzione.....	51
II. La modifica e il dibattito in parlamento .....	52
III. Il parere dell'esecutivo.....	52
IV. Una scelta logica anche se discussa .....	52
V. Conclusioni.....	53

## I. Introduzione

In data 30 settembre 2016 le Camere federali hanno approvato la nuova legge proposta dall'iniziativa 13.479 (di seguito iniziativa "Gasche Niederberger")<sup>[1]</sup>.

L'iniziativa è nata in seguito ad un inasprimento da parte dell'Amministrazione federale delle contribuzioni (di seguito "AFC") dell'applicazione della procedura relativa alla notifica sostitutiva prevista dall'art. 20 della Legge federale sull'imposta preventiva (LIP; RS 642.21) e dagli artt. 24 ss. dell'Ordinanza sull'imposta preventiva (OIPrev; RS 642.211). Come riportato nell'articolo pubblicato in *Novità fiscali* N°4 di Aprile 2015 (pp. 5-14) si tratta di un tema che tocca da vicino in particolare i grandi gruppi societari a cui partecipano società di capitali o società cooperative con sede in Svizzera<sup>[2]</sup>, i quali si possono avvalere della procedura di notifica in sostituzione

del versamento dell'imposta preventiva (di seguito "IP"), in particolare nell'ambito delle distribuzioni di dividendi all'interno del gruppo (art. 26a OIPrev).

L'inasprimento della prassi dell'AFC è scaturita in seguito ad una sentenza del Tribunale federale (di seguito "TF") del 19 gennaio 2011<sup>[3]</sup>, il quale in sintesi ha confermato che il termine di 30 giorni per la presentazione del modulo di notifica sostitutiva costituisce un termine perentorio. Una volta scaduto tale termine, non è più possibile far capo alla notifica sostitutiva. Da qui l'obbligo di versare l'IP del 35% sulla prestazione lorda oltre a corrispondere gli interessi di mora per il periodo di ritardo, questo anche se le condizioni materiali per il rimborso sono di fatto adempite.

Il primo aspetto problematico di questa interpretazione del TF è rappresentato dall'importante perdita di liquidità con cui le società sono confrontate quando devono corrispondere l'IP sulla prestazione da capitale mobile, ancorché i requisiti per il rimborso siano integralmente soddisfatti. Il secondo aspetto tocca principalmente le società coinvolte, ma anche le istituzioni pubbliche, chiamate a far fronte ad un maggiore dispendio burocratico rappresentato dalla moltitudine di operazioni amministrative legate al pagamento ed al successivo rimborso dell'IP ai soggetti interessati.

Questa situazione ha generato un'incertezza del diritto mutando di fatto le condizioni con le quali le società si trovano confrontate. Le entità interessate da prestazioni soggette all'IP già scadute (decorsi i 30 giorni utili per la presentazione della domanda) hanno iniziato a temere, avendo il TF confermato la prassi dell'AFC, di non poter più ricorrere alla notifica sostitutiva del pagamento ed hanno quindi presentato in massa molteplici domande di applicazione. Tali domande sono state poi, alla luce della nuova prassi, respinte

[1] Nuovo testo della legge in: <https://www.admin.ch/opc/it/federal-gazette/2016/6867.pdf> (consultato il 09.02.2017).

[2] La partecipazione deve essere almeno in ragione del 20% del capitale sociale.

[3] Sentenza TF 2C\_756/2010, del 19 gennaio 2011.

dall'AFC generando nelle controparti l'impugnazione immediata di tali decisioni.

A livello parlamentare c'è stata immediatamente una reazione con il deposito di due atti parlamentari nel mese di dicembre 2013: quello al Consiglio degli Stati, n. 13.479 (oggetto di questo articolo, iniziativa "Gasche Niederberger"); quello al Consiglio nazionale, n. 13.471 – "Procedura di notifica. Modifica della legge sull'imposta preventiva al fine di eliminare gli ostacoli burocratici", in seguito archiviato[4].

I promotori dell'iniziativa hanno compreso la necessità di modificare la LIP in quanto ormai non più corrispondente alle esigenze di flessibilità che i grandi gruppi societari, rispettivamente un mondo sempre più globale, da un lato richiedono, e dall'altro hanno compreso che in gioco vi è una importante caratteristica dell'offerta competitiva fiscale svizzera, rispettivamente delle condizioni quadro economiche così da garantire agli attori già presenti sul territorio, ma anche per attrarne di nuovi.

### II. La modifica e il dibattito in parlamento

L'iniziativa ha approvato un'importante modifica del termine di 30 giorni per poter dichiarare le prestazioni imponibili all'IP. Tale termine assume un carattere ordinatorio e non più perentorio. Alle società che garantiscono le condizioni materiali sarà dunque possibile notificare le prestazioni imponibili da capitali mobili (dividendi e prestazioni valutabili in denaro a favore dell'azionista e persone vicine), anche scaduto il termine di 30 giorni, senza dover incorrere in interessi di mora[5], ma esclusivamente in una multa disciplinare per il mancato rispetto dei termini previsti.

Ripercorriamo brevemente come siamo giunti a questa modifica. Vi erano infatti diverse divergenze all'interno della commissione, le stesse tematiche si sono poi spostate in Parlamento al momento dell'approvazione della modifica di legge. Sintomo questo che il tema trattato era molto sentito a livello politico ma anche economico.

La preposta Commissione del Consiglio nazionale (di seguito CET-N), responsabile del progetto, ritenendo l'attuale prassi sproporzionata, ha proposto esclusivamente di modificare il termine perentorio in ordinatorio e proponeva alle Camere di accettare la legge così come proposta[6]. La maggioranza suggeriva inoltre un'entrata della legge retroattiva al 1° gennaio 2011 in modo da poter ancora regolare le vertenze scaturite dalla sentenza del TF, opzione praticabile a patto che il credito fiscale o il credito per interessi di mora non fosse prescritto o accertato con una decisione passata in giudicato prima del 1° gennaio 2011.

[4] L'iniziativa n. 13.471 che trattava un tema analogo, visto nel frattempo la risoluzione positiva raggiunta dell'iniziativa trattata nel presente articolo è stata abbandonata (cfr. <https://www.parlament.ch/it/ratsbetrieb/amtliches-bulletin/amtliches-bulletin-die-verhandlungen?SubjectId=35013>) (consultato il 09.02.2017).

[5] Gli interessi di mora continuano ad essere previsti solo per ritardi nell'ambito della procedura ordinaria.

[6] Cfr. [https://www.admin.ch/ch/i/gg/pc/documents/2638/13.479-iv.pa.-Imposta-preventiva\\_Rapporto-espl\\_it.pdf](https://www.admin.ch/ch/i/gg/pc/documents/2638/13.479-iv.pa.-Imposta-preventiva_Rapporto-espl_it.pdf) (consultato il 09.02.2017).

Una minoranza della CET-N ha proposto invece di non cambiare la sistematica della legge, prevedendo semplicemente un prolungamento dei termini per la presentazione dei moduli da 90 giorni ad un anno per la richiesta di applicazione della procedura di notifica (art. 25 OIPrev), mantenendo tuttavia i termini perentori e la riscossione in via ordinaria, una volta scaduti i termini, oltre a richiedere gli interessi di mora. Una minoranza rigettava la retroattività proposta per due motivi: la mancata certezza del diritto, in particolar modo in riferimento al principio di eguaglianza giuridica (art. 8 della Costituzione federale [Cost.; RS 210]), da un lato, e gli esborsi per la Confederazione in caso di applicazione retroattiva, quantificati nel citato rapporto in circa 600 mio. di franchi, dall'altro.

Il progetto preliminare è stato poi approvato dalla CET-N il 10 novembre 2014, quindi si è avviato il progetto di consultazione. Il 13 aprile 2015 il Consiglio nazionale, visto i risultati positivi della consultazione, ha deciso di trasmettere alla Camera il progetto di legge.

### III. Il parere dell'esecutivo

Tra i vari attori politici chiamati a esprimere un giudizio nel periodo di consultazione sul progetto preliminare vi era anche il Consiglio federale (di seguito "CF").

Il 5 giugno 2015, il CF si è schierato dalla parte della minoranza della Commissione che proponeva un prolungamento dei termini per la dichiarazione, ma non per una modifica del termine da perentorio a ordinatorio. Il CF riteneva che la modifica di legge potesse causare un precedente pericoloso in relazione alla disparità del trattamento dei contribuenti (rispetto a chi applica la procedura ordinaria invece della notifica sostitutiva) e non da meno sono stati anche presi in considerazione gli esborsi preventivati in caso di modifica retroattiva, non proprio una nota positiva per le casse della Confederazione.

### IV. Una scelta logica anche se discussa

La sensazione generale è che sul dibattito che è ruotato attorno a questa iniziativa è stata posta una forte pressione esterna, in particolare da parte della piazza economica. Nel periodo di consultazione diverse associazioni di categoria hanno espresso il proprio giudizio[7] e questo aspetto ha sicuramente influito nella scelta della Commissione di elaborare la proposta e da parte delle Camere nel processo di approvazione finale.

Un secondo aspetto che ha avuto un ruolo importante è il pragmatismo con il quale si è voluta sbloccare la situazione delle vertenze pendenti al Tribunale amministrativo federale e al TF, questo in riferimento all'applicabilità dell'effetto retroattivo.

Forse un po' a sorpresa l'aspetto pratico ha prevalso nonostante la portata economica delle conseguenze ad esse

[7] Associazione Svizzera Banchieri (ASB), Camera fiduciaria (ExpertSuisse), Conferenza svizzera delle imposte (CSI), economiesuisse, Fiduciari Suisse, SwissHoldings.

connesse. Le importanti uscite previste per la Confederazione in caso di approvazione retroattiva potevano sostenere un'approvazione senza questa opzione, tuttavia avrebbe penalizzato non poco le società in attesa di giudizio presso i vari tribunali. Probabilmente si è preferito accettare immediatamente il minore dei mali. Il timore legittimo della classe politica potrebbe esser stato rappresentato dal fatto che le società alle prese con i processi citati per le notifiche sostitutive di pagamento presentate nel periodo tra l'anno 2011 (post sentenza) all'anno 2017, data dell'entrata in vigore della modifica, si sarebbero viste complicare la strada che portava ad una risoluzione giuridica possibilmente giusta e economicamente positiva nei loro confronti. Come conseguenza alcuni attori economici, scontenti del corso della giustizia, avrebbero potuto decidere di delocalizzare le proprie società in altre giurisdizioni con delle ripercussioni economiche negative difficilmente quantificabili per la Confederazione, i Cantoni ed i Comuni.

### V. Conclusioni

Il termine del referendum è scaduto il 19 gennaio 2017, nel frattempo il CF ha annunciato durante la seduta del 1° febbraio 2017 l'entrata in vigore della modifica già a partire dal 15 febbraio 2017<sup>[8]</sup>.

Le modifiche della LIP sono le seguenti<sup>[9]</sup>:

#### Art. 16 cpv. 2<sup>bis</sup>

*2<sup>bis</sup> Non è dovuto alcun interesse di mora se le condizioni materiali per l'adempimento dell'obbligazione fiscale sono soddisfatte mediante la notifica della prestazione imponibile conformemente a:*

- a. l'articolo 20 e le sue disposizioni d'esecuzione; o*
- b. l'accordo internazionale applicabile nel singolo caso e le sue disposizioni d'esecuzione.*

#### Art. 20

<sup>1</sup> *Qualora il pagamento dell'imposta sul reddito di capitali mobili causi complicazioni inutili o rigori manifesti, il contribuente può essere autorizzato a soddisfare alla sua obbligazione fiscale mediante la notifica della prestazione imponibile.*

<sup>2</sup> *Il Consiglio federale determina i casi nei quali la procedura di notifica è ammessa. La procedura di notifica è ammessa in particolare per le distribuzioni di dividendi e le prestazioni valutabili in denaro all'interno di un gruppo svizzero o internazionale.*

<sup>3</sup> *Se, nei casi di cui all'articolo 16 capoverso 2<sup>bis</sup>, la notifica della prestazione imponibile, la richiesta di applicazione della procedura di notifica oppure l'esercizio del diritto alla procedura di notifica non hanno luogo tempestivamente, la procedura di notifica è concessa dietro eventuale riscossione di una multa disciplinare secondo l'articolo 64.*

#### Art. 70c

<sup>1</sup> *Gli articoli 16 capoverso 2<sup>bis</sup> e 20 si applicano anche ai fatti*

*anteriori all'entrata in vigore della modifica del 30 settembre 2016, a meno che il credito fiscale o il credito per interessi di mora sia prescritto oppure sia stato accertato con una decisione passata in giudicato prima del 1° gennaio 2011.*

<sup>2</sup> *Se il contribuente soddisfa le condizioni di cui all'articolo 16 capoverso 2<sup>bis</sup>, l'interesse di mora già pagato è rimborsato su sua richiesta senza interessi remunerativi.*

<sup>3</sup> *La richiesta va presentata entro un anno dall'entrata in vigore della presente modifica.*

Gli interessi di mora pagati a partire dal 2011 nell'ambito di distribuzioni all'interno di gruppi societari potranno dunque essere restituiti, previa presentazione di una domanda di rimborso. Da sottolineare che non ci saranno rimborsi di ufficio. L'AFC ha già emanato le proprie direttive attraverso un comunicato stampa<sup>[10]</sup> dove vengono esplicitate le diverse casistiche possibili e le relative procedure amministrative da intraprendere per ottenere il rimborso degli interessi di mora o l'annullazione delle fatture già emesse, mentre per i casi in sospeso presso le autorità giudiziarie, vengono forniti dei consigli di natura amministrativa.

Nonostante le critiche relative alla parità di trattamento, si tratta di una modifica di legge importante per la portata delle conseguenze burocratiche ed economicamente negative che la legge stava facendo emergere a causa di una prassi adottata dal TF.

Ora che, attraverso questa modifica di legge, si è contribuito a fare maggiore chiarezza, ci si aspetta che la giurisprudenza del TF si allinei con le novità e contribuisca a risolvere al più presto tutte le vertenze sospese. In una panoramica concernente le condizioni fiscali quadro che la Confederazione offre, questa modifica può essere vista come un passo avanti nella concorrenza internazionale. Se le istituzioni saranno in grado di mantenere un sistema burocraticamente agile, ma allo stesso tempo equo e democratico, le possibilità di preservare con successo una piazza economica attrattiva cresceranno esponenzialmente.

<sup>[8]</sup> Comunicato stampa CF/DFD del 1° febbraio 2017, Il Consiglio federale pone in vigore la nuova procedura di notifica prevista dalla legge sull'imposta preventiva, in: <https://www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa.msg-id-65481.html> (consultato il 09.02.2017).

<sup>[9]</sup> Cfr. nota 1.

<sup>[10]</sup> Comunicato stampa AFC del 1° febbraio 2017, Comunicazione-004-DVS-2017-i del 01.02.2017 – Restituzione degli interessi di mora nell'ambito dell'imposta preventiva, in: <https://www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa.msg-id-65478.html> (consultato il 09.02.2017).