

# Le informazioni ricevute dall'estero nell'ambito dello scambio automatico di informazioni

## Contribuente svizzero sotto la lente



**Sacha Cattelan**

Master of Advanced Studies SUPSI in Tax Law,  
Consulente fiscale, Cortesi & Associati SA, Lugano

Il tema della lotta globale contro l'evasione fiscale ha acquisito negli ultimi anni sempre maggiore importanza. In particolare modo il diritto fiscale ha subito, e sta tuttora subendo, forti cambiamenti, sia a livello nazionale che internazionale. Uno dei cambiamenti più significativi che sta riguardando la piazza finanziaria svizzera è senza alcun dubbio l'introduzione dello scambio automatico di informazioni ai fini fiscali, entrato in vigore il 1° gennaio 2017. Durante la seconda parte del 2018, la Svizzera trasmetterà per la prima volta agli Stati partner i dati finanziari raccolti nell'anno 2017. Parimenti, in ossequio al principio di reciprocità, essa riceverà, a sua volta, sempre in modo automatico, i dati relativi a contribuenti svizzeri che detengono conti finanziari in uno Stato partner. In ragione del suo carattere reciproco, lo scambio automatico apre quindi le porte a nuove fonti di informazione anche per il fisco svizzero. L'AFC riceverà automaticamente ciò che fino a pochi anni fa nessuno avrebbe immaginato: i dati finanziari di contribuenti svizzeri.

<b>I. Introduzione</b> .....	<b>279</b>
A. L'inizio dell'era della trasparenza fiscale .....	279
B. Alcuni cenni sullo scambio automatico di informazioni.....	280
C. La (parziale) abrogazione dell'autolimitazione.....	280
D. L'importanza dell'istituto dell'autodenuncia esente da pena .....	280
E. Nulla cambia per i contribuenti svizzeri con conti in Svizzera .....	280
<b>II. Le informazioni trasmesse automaticamente dall'estero</b> .....	<b>280</b>
A. L'utilizzo del numero AVS quale numero di identificazione personale.....	280
1. Le condizioni quadro per l'utilizzo del numero AVS al di fuori dall'ambito delle assicurazioni sociali .....	281
2. Le misure cautelative .....	281
3. La protezione dei dati al di fuori del territorio svizzero.....	281
B. Il (ri-)inoltro delle informazioni ricevute dall'estero.....	282

1. Le basi legali di riferimento.....	282
2. L'inoltro delle informazioni alle autorità svizzere competenti per il calcolo e la riscossione delle imposte... ..	282
3. L'inoltro delle informazioni ad altre autorità svizzere .....	283
<b>III. L'abrogazione dell'autolimitazione riguardante l'utilizzo delle informazioni ricevute automaticamente dall'estero</b> .....	<b>283</b>
A. L'ottenimento delle informazioni dall'estero .....	283
B. La disparità tra l'autorità fiscale svizzera e quella estera.....	284
C. Le eventuali informazioni inerenti contribuenti svizzeri trasmesse all'AFC dagli istituti finanziari svizzeri .....	285
<b>IV. L'autodenuncia esente da pena</b> .....	<b>285</b>
A. È giunto il momento della regolarizzazione dei patrimoni non dichiarati?.....	285
B. Il requisito della spontaneità .....	286
<b>V. Conclusioni</b> .....	<b>287</b>

### I. Introduzione

#### A. L'inizio dell'era della trasparenza fiscale

Lo scambio automatico di informazioni, entrato in vigore il 1° gennaio 2017, segna la fine definitiva del segreto bancario svizzero per i residenti all'estero che possiedono una relazione presso un istituto finanziario svizzero. La Svizzera, come del resto anche altri Stati (soprattutto quelli *off-shore*), ha aderito alla trasparenza fiscale internazionale e ha recepito lo *standard* che attua lo scambio automatico di informazioni fiscali, elaborato dall'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE)<sup>[1]</sup>.

La reciprocità che contraddistingue lo scambio automatico di informazioni fiscali pone i contribuenti svizzeri che detengono,

[1] STEFANO SCHELLER, Manuale sullo scambio di informazioni in materia fiscale, Manno 2015, pp. 172-173; cfr. anche SAMUELE VORPE/GIOVANNI MOLO, Lo scambio automatico d'informazioni fiscali, in: RtiD II-2015, pp. 625-666, p. 626.

di regola, averi finanziari non dichiarati all'estero, in una posizione assai più vulnerabile rispetto al recente passato. Nel corso della seconda metà del 2018, infatti, l'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC) riceverà automaticamente per la prima volta le informazioni relative a contribuenti svizzeri che detengono relazioni finanziarie in uno Stato *partner*.

Tramite la cd. "procedura di richiamo", queste informazioni saranno poi messe a disposizione delle autorità svizzere competenti per il calcolo e la riscossione delle imposte (*in casu*: le autorità fiscali cantonali). Inoltre, di principio, l'AFC potrà trasmettere le informazioni ad altre autorità svizzere, se queste possono essere di loro interesse. Il segreto fiscale e le sue eccezioni giocano in questo contesto un ruolo importante sulla portata d'utilizzo delle informazioni ricevute in automatico da uno Stato *partner*.

### B. Alcuni cenni sullo scambio automatico di informazioni

In generale, lo scambio automatico si può definire come la trasmissione sistemica e regolare, a determinati intervalli periodici, di una massa di informazioni predefinite da uno Stato verso un altro Stato<sup>[2]</sup>. Si prescinde quindi dall'esistenza di un interesse concreto a ricevere le informazioni da parte dello Stato *partner*. Lo scambio automatico si distingue così da quello su domanda e da quello spontaneo; infatti sia il criterio della verosimile rilevanza delle informazioni, sia il divieto di "fishing expeditions" non giocano alcun ruolo nell'ambito dello scambio automatico di informazioni<sup>[3]</sup>.

Le informazioni trasmesse automaticamente comprendono il numero di conto, il numero di identificazione fiscale (NIF)<sup>[4]</sup>, il nome, l'indirizzo e la data di nascita dei contribuenti residenti all'estero che detengono un conto in un Paese diverso dallo Stato d'origine, nonché le tipologie di reddito da capitale e il saldo del conto.

Lo scambio di dati riguarda sia le persone fisiche sia quelle giuridiche. Il beneficiario effettivo del conto, secondo le disposizioni internazionali relative alla lotta contro il riciclaggio di denaro elaborate dal Gruppo di azione finanziaria internazionale (GAFI), deve essere identificato in applicazione dello *standard* dell'OCSE e delle raccomandazioni del GAFI.

### C. La (parziale) abrogazione dell'autolimitazione

L'abrogazione della cd. "autolimitazione" prevista dall'art. 22 cpv. 6 della Legge federale sull'assistenza amministrativa internazionale in materia fiscale (LAAF), secondo la quale la Svizzera presenta una domanda di assistenza amministrativa per l'ottenimento d'informazioni bancarie, soltanto se queste possono essere ottenute secondo il diritto svizzero, costituisce

uno degli aspetti più delicati per il contribuente svizzero che possiede delle relazioni finanziarie all'estero.

Dal 1° gennaio 2017, giusta il nuovo art. 22 cpv. 7 LAAF, il cpv. 6 "non si applica in relazione a Stati da cui la Svizzera può ricevere informazioni senza previa domanda". Ne consegue che, sulla base delle informazioni che la Svizzera riceverà in modo automatico, l'AFC, qualora lo ritenga necessario, avrà la possibilità di approfondire la situazione fiscale del proprio contribuente inoltrando una richiesta di assistenza amministrativa allo Stato *partner*. Le informazioni di cui le autorità svizzere potranno venire a conoscenza non si limiteranno pertanto a quelle finanziarie, ricevute dalle autorità fiscali estere in ossequio allo scambio automatico di informazioni. Infatti, quest'ultime fungeranno quale punto di partenza per accedere a tutte le informazioni ottenibili tramite una procedura di assistenza amministrativa su domanda.

### D. L'importanza dell'istituto dell'autodenuncia esente da pena

Il contribuente svizzero, che ad oggi non ha ancora dichiarato oppure non ha trasferito i propri averi finanziari in un istituto finanziario con sede in Svizzera, potrà comunque avvalersi dell'istituto esente da pena previsto dagli artt. 175 cpv. 3 e 4 della Legge federale sull'imposta federale diretta (LIFD) e 56 cpv. 1<sup>bis</sup> della Legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (LAID). Sebbene un'autodenuncia esente da pena dovrebbe ancora essere accettata sino a quando i dati finanziari del contribuente non sono noti all'autorità fiscale, il margine di apprezzamento di quest'ultima è comunque ampio. Non si esclude infatti che a partire dalla seconda metà del 2018, alla luce del primo scambio concreto di dati finanziari, le autorità fiscali cantonali considerino inadempito il requisito della spontaneità, il quale presuppone che il contribuente si autodenunci "de son propre mouvement" e che, a monte, vi sia un "un'esprit de repentir".

### E. Nulla cambia per i contribuenti svizzeri con conti in Svizzera

Solamente nei confronti dei contribuenti svizzeri, che non detengono alcun conto finanziario all'estero, il segreto bancario nei confronti delle autorità fiscali resta intatto in caso di contravvenzioni. Tuttavia, nonostante questa peculiarità di diritto interno non soffra al momento di particolari pressioni internazionali, alla luce dei repentini cambiamenti registrati nel corso dell'ultimo decennio sorge spontaneo chiedersi sino a quando il segreto bancario per il contribuente svizzero, con conti finanziari in Svizzera, reggerà. L'iniziativa popolare "Sì alla protezione della sfera privata" e il suo controprogetto, sul quale il Popolo si esprimerà prossimamente, saranno determinanti in quest'ambito.

## II. Le informazioni trasmesse automaticamente dall'estero

### A. L'utilizzo del numero AVS quale numero di identificazione personale

Uno dei temi maggiormente analizzati e discussi in sede parlamentare, è stato sicuramente quello legato all'utilizzo del già esistente numero AVS anziché l'implementazione di un nuovo numero di identificazione fiscale (NIF), come proponeva il Consiglio federale nel Messaggio sullo scambio automatico

[2] OCSE/CONSIGLIO D'EUROPA, La Convention multilatérale concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale, Amendée par le protocole de 2010, Parigi 2011, N 62, p. 54.

[3] GIOVANNI MOLO/SAMUELE VORPE, Convenzione MAAT: Scambio automatico di informazioni, in: Giovanni Molo/Lars Schlichting/Samuele Vorpe (a cura di), Lo scambio automatico di informazioni fiscali, Manno 2017, N 4 ad Art. 6, p. 85.

[4] Il NIF è una combinazione unica di lettere e/o numeri assegnata da un Paese a una persona e utilizzata per identificare la persona ai fini dell'applicazione delle leggi tributarie di quel Paese.

di informazioni[5]. Se, da un lato, i contenuti del Messaggio sono stati accolti positivamente dalle Camere federali, come – tra l'altro – già fu fatto dalla maggioranza dei Cantoni, dei partiti politici e degli ambienti interessati durante la procedura di consultazione, dall'altro, la questione circa l'utilizzo del numero AVS, anziché l'introduzione di un nuovo numero *ad hoc* per identificare i contribuenti svizzeri con conti all'estero, è stato oggetto di divergenze tra le due Camere federali, *in primis* per quanto concerne le implicazioni sulla protezione dei dati, l'armonizzazione con altre leggi federali (*in casu*: la Legge federale su l'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti [LAVS]) e il dispendio sia amministrativo sia monetario evitabile avvalendosi del numero AVS quale identificatore delle informazioni trasmesse dall'estero riguardanti contribuenti svizzeri con conti all'estero[6].

Il disegno di legge sullo scambio automatico di informazioni in materia fiscale prevedeva l'introduzione di un numero di identificazione fiscale atto ad individuare in maniera univoca i contribuenti svizzeri con conti bancari all'estero (cfr. art. 3 lett. f, in relazione all'art. 21 del progetto di Legge federale sullo scambio automatico internazionale di informazioni a fini fiscali [LSAI])[7]. Questo nuovo numero di identificazione fiscale sarebbe stato creato appositamente per l'applicazione dello scambio automatico di informazioni. Nel quadro di un'indagine conoscitiva svolta dalla Commissioni dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale (CET-N), la maggioranza dei rappresentanti dei Cantoni aveva proposto di utilizzare il numero AVS quale numero di identificazione fiscale al fine di evitare oneri amministrativi supplementari. Tale richiesta fu inoltre già sollevata durante la procedura di consultazione svoltasi dal 14 gennaio al 21 aprile 2015[8].

### 1. Le condizioni quadro per l'utilizzo del numero AVS al di fuori dall'ambito delle assicurazioni sociali

Secondo l'art. 50e cpv. 1 LAVS “[i]l numero d'assicurato può essere utilizzato sistematicamente al di fuori delle assicurazioni sociali della Confederazione soltanto se lo prevede una legge federale e se sono definiti lo scopo d'utilizzazione e gli aventi diritto”. Inoltre, secondo il cpv. 2 dell'art. 50e LAVS, i servizi e le istituzioni incaricati di eseguire il diritto cantonale possono utilizzare sistematicamente il numero d'assicurato per adempiere i loro compiti legali. Nello specifico, i servizi incaricati di procedere alla riduzione dei premi nell'assicurazione malattie, i servizi incaricati dell'assistenza sociale, i servizi incaricati di eseguire la legislazione fiscale e le istituzioni preposte all'educazione. D'altro canto, altri servizi e istituzioni incaricati di eseguire il diritto cantonale possono utilizzare sistematicamente il numero d'assicurato per adempiere i loro compiti solamente se previsto da una legge cantonale (art. 50e cpv. 3 LAVS).

[5] Messaggio che approva l'Accordo multilaterale tra Autorità Competenti concernente lo scambio automatico di informazioni relative a Conti Finanziari e la sua attuazione (legge federale sullo scambio automatico internazionale di informazioni a fini fiscali), del 5 giugno 2015, in: FF 2015 4467 (cit.: Messaggio SAI).

[6] Si veda p. es. BU 2015 S 1141.

[7] FF 2015 4555.

[8] Messaggio SAI (nota 5), p. 4467. Cfr. anche SACHA CATTELAN, in: Molo/Schlichting/Vorpe (nota 3), N 1-4 ad Art. 20 LSAI, p. 558.

### 2. Le misure cautelative

La LAVS e la relativa ordinanza di applicazione (OAVS) contengono delle disposizioni in merito alla protezione del numero AVS e dei diritti personali della persona considerata. Infatti, chi vuole utilizzare il numero AVS in modo sistematico, deve annunciarsi all'Ufficio centrale di compensazione (UCC) mediante l'apposito modulo (artt. 50g cpv. 1 LAVS e 134<sup>ter</sup> OAVS). Questo al fine di monitorare tutti gli utilizzi sistematici del numero AVS. Tuttavia l'UCC non verifica se la base giuridica invocata per l'utilizzo sistematico del numero AVS sia effettivamente conforme[9].

Gli utilizzatori legittimati devono prendere misure di precauzione tecniche e organizzative, atte a evitare un'utilizzazione abusiva del numero AVS (art. 50g cpv. 2 lett. a LAVS). Questa disposizione corrisponde sostanzialmente a quella dell'art. 7 della Legge federale sulla protezione dei dati (LPD). La relativa ordinanza di applicazione (OLPD) concretizza l'art. 7 LPD (art. 20 cpv. 1 in combinato disposto con gli artt. 8-10 OLPD), mentre l'art. 25 cpv. 4 OLPD prevede esplicitamente che l'utilizzo del numero AVS sottostà alla LAVS.

Nell'Ordinanza sugli standard minimi delle misure tecniche e organizzative per l'utilizzazione sistematica del numero d'assicurato AVS al di fuori dell'AVS, il Dipartimento federale dell'interno (DFI) esige ad es. che “se il numero d'assicurato è utilizzato sistematicamente in sistemi complessi, devono essere adottate le misure di protezione necessarie sulla base di un'analisi dettagliata dei rischi. L'analisi deve tenere conto soprattutto del rischio di un'illecita unione di più collezioni di dati”. Inoltre, “se si trasmettessero attraverso una rete pubblica collezioni di dati contenenti il numero d'assicurato, questi vanno cifrati in modo conforme allo stato della tecnica”[10] e, ancora, “i servizi e le istituzioni che utilizzano il numero d'assicurato devono informare il proprio personale, nell'ambito della formazione e del perfezionamento, che il numero può essere utilizzato unicamente per lo svolgimento dei compiti ed essere comunicato soltanto secondo le prescrizioni legali. L'Ordinanza del DFI specifica così l'esigenza della Confederazione per ciò che concerne la protezione dei dati”[11].

### 3. La protezione dei dati al di fuori del territorio svizzero

L'art. 6 LSAI prevede che il Consiglio federale può concludere accordi sulla protezione dei dati unicamente se l'accordo applicabile prevede che l'autorità, che trasmette le informazioni, può specificare le disposizioni in materia di protezione dei dati che devono essere rispettate dall'autorità dello Stato che ottiene le informazioni.

[9] Una lista degli utilizzatori abilitati viene pubblicata annualmente sul sito internet dell'UCC, in: <https://www.zas.admin.ch/zas/it/home.html> (consultato il 30.06.2017).

[10] Cfr. art. 7 dell'Ordinanza sugli standard minimi delle misure tecniche e organizzative per l'utilizzazione sistematica del numero d'assicurato AVS al di fuori dell'AVS.

[11] Amministrazione federale, UCC, in: <https://www.zas.admin.ch/zas/it/home.html> (consultato il 30.06.2017); cfr. anche art. 6 cpv. 2 dell'Ordinanza sugli standard minimi delle misure tecniche e organizzative per l'utilizzazione sistematica del numero d'assicurato AVS al di fuori dell'AVS.

In base all'Accordo multilaterale tra autorità competenti concernente lo scambio automatico di informazioni relative a conti finanziari (Accordo SAI), che poggia sulla Convenzione sull'assistenza amministrativa in materia fiscale (Convenzione MAAT), l'autorità competente che comunica i dati può specificare le garanzie che esige dall'autorità dello Stato che ottiene i dati, al fine di garantire la protezione dei dati.

Questa disposizione è prevista alla Sez. 5.1 Accordo SAI in relazione all'art. 22 par. 1 Convenzione MAAT che prevede quanto segue: “[l]e informazioni ottenute da una Parte in virtù dell'applicazione della presente Convenzione sono tenute segrete e tutelate alle stesse condizioni previste per le informazioni ottenute in applicazione della legislazione di detta Parte e, nella misura in cui sia garantito il necessario livello di protezione dei dati personali, conformemente alle garanzie che possono essere specificate dalla Parte che fornisce le informazioni ai sensi della sua legislazione interna”.

Per attuare lo scambio automatico di informazioni, le autorità competenti devono sottoscrivere un accordo bilaterale che dovrà poi essere notificato al Segretariato dell'Organo di coordinamento dell'OCSE. La conclusione di un accordo internazionale supplementare non è pertanto necessario. Ogni accordo bilaterale sarà sottoposto all'approvazione dell'Assemblea federale sotto forma di un Decreto federale distinto per ogni singolo Stato *partner*. In altri termini, nel quadro della notificazione, non sarà possibile vincolare giuridicamente lo Stato *partner* al fine di garantire la massima protezione della LPD e della LAVS. Di conseguenza, le severe condizioni circa l'utilizzo del numero AVS non potranno garantire la massima tutela al di fuori dal territorio elvetico<sup>[12]</sup>.

### B. Il (ri-)inoltro delle informazioni ricevute dall'estero

#### 1. Le basi legali di riferimento

Secondo l'art. 21 cpv. 1 LSAI “[a]i fini dell'applicazione e dell'esecuzione del diritto fiscale svizzero l'AFC inoltra le informazioni che le sono state trasmesse automaticamente da altri Stati alle autorità svizzere competenti per il calcolo e la riscossione delle imposte che rientrano nel campo di applicazione dell'accordo applicabile. Segnala a tali autorità le restrizioni inerenti all'utilizzazione delle informazioni trasmesse e l'obbligo del segreto secondo le disposizioni in materia di assistenza amministrativa dell'accordo applicabile”.

Il cpv. 2 prevede che “[s]e l'accordo applicabile lo consente e il diritto svizzero lo prevede, l'AFC inoltra le informazioni che le sono state trasmesse automaticamente da un altro Stato ad altre autorità svizzere per le quali tali informazioni sono interessanti. Se del caso, l'AFC chiede il consenso dell'autorità competente dello Stato che ha trasmesso le informazioni”.

Lo scambio automatico di informazioni ai fini fiscali, che la Svizzera ha deciso di implementare sia attraverso l'Accordo SAI, che si innesta sulla Convenzione MAAT, sia attraverso un accordo parallelo bilaterale per quanto concerne l'Unione

europea (UE), sottostà al principio di reciprocità. La possibilità che l'Accordo SAI prevedeva di fornire esclusivamente le informazioni, ma di non riceverne, non è quindi stata recepita dalla Svizzera.

La Svizzera riceverà quindi dalle giurisdizioni *partner* quanto trasmetterà loro. Pertanto, lo scambio automatico d'informazioni avrà ripercussioni anche sui contribuenti con domicilio fiscale in Svizzera che detengono dei conti in uno Stato *partner*<sup>[13]</sup>. Ne consegue che sulla base degli artt. 111 LIFD e 39 cpv. 2 LAID, l'AFC metterà a disposizione le informazioni ricevute alle autorità fiscali cantonali per la corretta tassazione dei contribuenti residenti nei loro Cantoni<sup>[14]</sup>.

#### 2. L'inoltro delle informazioni alle autorità svizzere competenti per il calcolo e la riscossione delle imposte

La Convenzione MAAT contiene un ampio campo di applicazione sotto il profilo materiale, così da garantire che le peculiarità della legislazione tributaria delle diverse Parti siano tenute in considerazione. Tuttavia, ogni Stato può presentare delle riserve per quanto concerne le imposte considerate nella Convenzione MAAT e può quindi restringere il campo di applicazione<sup>[15]</sup>.

L'assistenza amministrativa che la Svizzera accorda in base alla Convenzione MAAT si limita alle imposte federali, cantonali e comunali sul reddito (reddito complessivo, reddito da attività lucrativa, reddito della sostanza, reddito commerciale, utili di capitale e altri redditi) e sulla sostanza (sostanza complessiva, sostanza mobiliare e immobiliare, sostanza commerciale, capitale e riserve e altri elementi patrimoniali). Concretamente sono le imposte sul reddito, sulla sostanza, sugli utili, sul capitale e l'imposta preventiva; d'altro canto l'Accordo tra la Confederazione Svizzera e l'UE sullo scambio automatico di informazioni finanziarie per migliorare l'adempimento fiscale internazionale (Accordo con l'UE) prevede un campo di applicazione molto più esteso, poiché vi rientrano, ai sensi dell'art. 5 par. 1, tutte le imposte “di ogni tipo e denominazione applicate per conto della Svizzera e degli Stati membri, delle loro suddivisioni politiche o delle loro autorità locali, [...]”<sup>[16]</sup>.

Ritenuto che, nell'ambito di applicazione delle imposte coperte, l'Accordo con l'UE è definito in modo più ampio (cfr. paragrafo precedente), le informazioni saranno eventualmente trasmesse ad altre autorità.

Secondo l'art. 32 cpvv. 3 e 4 dell'Ordinanza sullo scambio automatico internazionale di informazioni a fini fiscali (OSAIIn), l'AFC rende accessibili, mediante procedura di richiamo, le informazioni trasmesse dall'estero all'autorità competente

[13] SACHA CATTELAN/GIOVANNI MOLO, in: Molo/Schlichting/Vorpe (nota 3), N 1-2 ad Art. 21 LSAI, p. 562.

[14] SAMUELE VORPE/GIOVANNI MOLO/PETER ALTENBURGER, Der automatische Informationsaustausch [AIA] von Steuerdaten, in: ASA 84, pp. 773-774.

[15] Messaggio che approva la Convenzione del Consiglio d'Europa e dell'OCSE sulla reciproca assistenza amministrativa in materia fiscale e la sua attuazione (modifica della legge sull'assistenza amministrativa fiscale), del 5 giugno 2015, in: FF 2015 4613, p. 4628 (cit.: Messaggio Convenzione MAAT).

[16] VORPE/MOLO (nota 1), p. 663.

[12] DIPARTIMENTO FEDERALE DI GIUSTIZIA E POLIZIA (DFGP), Verwendung der Versichertennummer der AHV als Steueridentifikationsnummer im Rahmen des automatischen Informationsaustausches in Steuersachen (AIA), del 5 agosto 2015, p. 4; cfr. anche CATTELAN (nota 8), N 10-13 ad Art. 20 LSAI, p. 560.



in materia di tassazione e di riscossione dell'imposta federale diretta del Cantone in cui la persona oggetto di comunicazione è imponibile illimitatamente.

La sicurezza delle informazioni trasmesse dall'estero dev'essere garantita in ogni momento; è quindi indispensabile che soltanto i collaboratori delle amministrazioni fiscali cantonali, che utilizzano l'autenticazione a due fattori, possano accedere alla procedura di richiamo. Uno dei fattori dev'essere un elemento fisico, univoco e non falsificabile (*hardware token*) ai fini dell'identificazione di un utente di una rete elettronica (ad. es. *SuisseID* o *SmartCard*)<sup>[17]</sup>.

La procedura di richiamo consente ad un ente o ad un'autorità di accedere a dati di proprietà di altri enti od autorità senza richiedere preventivamente un'autorizzazione. Di regola questa possibilità di accesso ad una banca dati da parte di terzi viene prevista tramite la stipulazione di una convenzione tra due enti interessati.

### 3. L'inoltro delle informazioni ad altre autorità svizzere

L'AFC verifica se le informazioni ricevute dall'estero sono di interesse per altre autorità svizzere. In caso affermativo, essa le può inoltrare, purché ciò sia consentito dall'accordo applicabile e sia previsto dal diritto svizzero (cfr. p. es. artt. 110 ss. LIFD e artt. 36–37 della Legge federale sull'imposta preventiva [LIP]). Si può trattare di autorità fiscali, ad es. se le informazioni ricevute a seguito di una domanda di assistenza amministrativa presentata da un'autorità cantonale sono di interesse anche per un'altra autorità fiscale. In questo contesto si devono considerare le limitazioni all'utilizzo previste dalla Convenzione MAAT, in particolare il fatto che le informazioni ottenute in virtù di tale Convenzione non possono essere utilizzate per le imposte che sono escluse dal campo di applicazione di quest'ultima. Ma può anche trattarsi di autorità che non si occupano dell'accertamento o della riscossione delle imposte, come p. es. le autorità che si occupano della riscossione dei contributi delle assicurazioni sociali.

La Convenzione MAAT prevede all'art. 22 par. 4 che le informazioni che una Parte ha trasmesso a un'altra Parte possono essere utilizzate per altri scopi diversi da quelli fiscali se il diritto di entrambe le Parti lo autorizza e se l'autorità competente che ha fornito le informazioni ne approva l'impiego. In questo caso l'AFC chiede la necessaria autorizzazione. La richiesta di un'autorizzazione non è necessaria se vengono ritrasmesse le basi di calcolo, ma non l'informazione stessa. Se nel quadro dello scambio automatico di informazioni si venisse, ad es., a conoscenza di un conto bancario finora non comunicato di un contribuente, l'autorità fiscale cantonale adeguerà in maniera corrispondente il reddito e la sostanza del contribuente e ritrasmetterà queste basi di calcolo rettificata ad altri servizi pubblici nell'ambito dei suoi obblighi legali di informazione. Essa non dovrà ritrasmettere invece l'informazione stessa (ossia il

[17] DIPARTIMENTO FEDERALE DELLE FINANZE (DFF), Spiegazioni relative all'ordinanza sullo scambio automatico internazionale di informazioni a fini fiscali (OSAIIn), del 23 novembre 2016, p. 22.

numero di conto, il saldo del conto, i proventi del conto ecc.)<sup>[18]</sup>. Per quanto concerne l'utilizzo delle informazioni fiscali fornite dall'estero per altre autorità si osserva che, giusta l'art. 110 cpv. 2 LIFD, l'informazione è ammessa nella misura in cui esiste una base giuridica nel diritto federale. In applicazione di questa disposizione, le autorità fiscali cantonali comunicano molteplici informazioni fiscali ad altre autorità amministrative e a tribunali (per es. ai tribunali penali in ossequio all'art. 34 cpv. 3 del Codice penale (CP), agli organi delle assicurazioni sociali, ex art. 32 cpv. 1 della Legge federale sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali [LPGA]). Occorre quindi stabilire se le informazioni fiscali possono essere fornite, nel momento in cui queste sono state ottenute mediante lo strumento dello scambio di informazioni internazionale.

L'art. 22 cpv. 2 Convenzione MAAT, in ossequio al principio di specialità, prevede che le informazioni vengano comunicate in ogni caso soltanto alle persone o alle autorità (compresi i tribunali e le autorità amministrative) che si occupano dell'accertamento, della riscossione o del recupero delle imposte, dell'esecuzione o del perseguimento penale oppure della decisione di ricorrere a rimedi giuridici inerenti le imposte o della vigilanza. Soltanto dette persone o autorità possono utilizzare queste informazioni e unicamente ai fini appena indicati.

Tuttavia, le informazioni ottenute da uno Stato contraente possono essere utilizzate anche per altri scopi, se tali informazioni possono essere impiegate per tali altri fini secondo la legislazione dello Stato contraente che fornisce le informazioni e che l'autorità competente di questo Stato contraente ne approva tale impiego<sup>[19]</sup>.

### III. L'abrogazione dell'autolimitazione riguardante l'utilizzo delle informazioni ricevute automaticamente dall'estero

#### A. L'ottenimento delle informazioni dall'estero

L'art. 22 cpv. 6 LAAF stabilisce che la Svizzera può presentare delle domande di assistenza amministrativa relativamente a informazioni bancarie "soltanto se è possibile ottenere queste informazioni secondo il diritto svizzero". Nell'ambito del diritto vigente ciò si verifica nelle procedure penali in materia fiscale.

In forza di questo disciplinamento, la Svizzera rinuncia, in determinati casi, a chiedere informazioni a una Parte, sebbene questa sia tenuta a fornirle in ossequio all'accordo applicabile per l'ottenimento e la trasmissione delle informazioni.

Le disposizioni dell'art. 22 cpv. 6 LAAF, corrispondono a quelle dell'art. 26 cpv. 3 lett. a e b Modello di convenzione OCSE (M-OCSE), secondo cui uno Stato può utilizzare le informazioni

[18] Messaggio Convenzione MATT (nota 15), p. 4652; cfr. anche Messaggio SAI (nota 5), p. 4536.

[19] Parere del Consiglio di Stato del Canton Ticino n. 1627 in merito alla procedura di consultazione concernente l'approvazione e l'attuazione della Convenzione del Consiglio d'Europa e dell'OCSE sulla reciproca assistenza amministrativa in materia fiscale e alla procedura di consultazione concernente l'approvazione dell'accordo multilaterale tra autorità competenti concernente lo scambio automatico di informazioni relative a conti finanziari nonché della legge federale sullo scambio automatico internazionale di informazioni in materia fiscale, del 15 aprile 2015, p. 9.

bancarie solamente se fosse stato possibile ottenerle anche in base al diritto svizzero<sup>[20]</sup>. Quest'autolimitazione si basa sulla circostanza che le autorità di tassazione, ai sensi del diritto vigente, non possono acquisire informazioni, soprattutto in caso di contravvenzioni fiscali. L'autolimitazione determina quindi un pari trattamento per l'ottenimento delle informazioni (in particolare quelle bancarie) all'estero e in Svizzera.

Oggi il contesto è tuttavia mutato. Con l'entrata in vigore dello scambio automatico, le informazioni ricevute dalla Svizzera in applicazione della Convenzione MAAT, spesso e volentieri non saranno sufficienti per accertare la situazione fiscale del contribuente svizzero. L'autolimitazione posta dall'art. 22 cpv. 6 LAAF ha pertanto subito una parziale abrogazione. L'AFIC potrà ora richiedere maggiori informazioni in merito ai dati ottenuti, senza previa richiesta, tramite una procedura di assistenza amministrativa (*in casu*: "su domanda").

Un nuovo cpv. 7 è stato, infatti, introdotto all'art. 22 LAAF che abroga l'autolimitazione nei confronti degli Stati dai quali, sussistendo lo scambio spontaneo e/o automatico d'informazioni, la Svizzera ottiene informazioni senza previa domanda.

In base a questa disposizione, l'abrogazione dell'autolimitazione vale non esclusivamente con riferimento a domande di assistenza svizzere che si basano su dati concretamente ottenuti per mezzo di un'assistenza in forma spontanea o di uno scambio automatico, ma concerne più in generale qualsiasi possibilità di domanda amministrativa nei confronti degli Stati con i quali queste forme di collaborazione sono possibili. Vi sarà, quindi, una significativa estensione delle facoltà di indagine da parte del fisco svizzero per quanto riguarda i dati provenienti dall'estero<sup>[21]</sup>.

Il legislatore federale ritiene che l'abrogazione della suddetta autolimitazione sia da ricercare nella necessità di integrare, in determinate situazioni, le informazioni ottenute automaticamente o in maniera spontanea. Secondo il Messaggio del Consiglio federale, in determinati casi queste non bastano per stabilire in maniera conclusiva l'assoggettamento ai sensi del diritto svizzero, rendendone necessarie ulteriori. Si pensi ad es. al caso in cui fosse stata ottenuta un'informazione secondo la quale una determinata persona possedeva un conto all'estero di fr. 1'000'000 alla fine dell'anno X e di fr. 100'000'000 alla fine dell'anno X+1. In tal caso è necessario ottenere ulteriori informazioni sugli afflussi patrimoniali per stabilire se la persona interessata è stata tassata correttamente, poiché in assenza di simili informazioni supplementari l'autorità fiscale non sarebbe altrimenti in grado di determinare correttamente gli elementi imponibili del contribuente<sup>[22]</sup>.

[20] CHARLOTTE SCHODER, *Praxiskommentar zum Bundesgesetz über die internationale Amtshilfe in Steuersachen*, Zurigo/Basiela/Ginevra 2014, N 313 ad Art. 22 cpv. 6 LAAF; cfr. anche ANDREAS DONATSCH/STEFAN HEIMGARTNER/FRANK MEYER/MADELEINE SIMONEK, *Internationale Rechtshilfe*, unter Einbezug der Amtshilfe im Steuerrecht, 2° ed., Zurigo/Basilea/Ginevra 2015, p. 266 s.

[21] VORPE/MOLO (nota 1), pp. 658-659.

[22] Messaggio SAI (nota 5), p. 4543.

Laddove non fosse in grado di ottenere queste informazioni aggiuntive, l'autorità fiscale dovrebbe procedere con una tassazione d'ufficio. In effetti, giusta gli artt. 204 cpv. 2 della Legge tributaria del Canton Ticino (LT) e 130 cpv. 2 LIFD, se il contribuente, nonostante diffida non soddisfa i suoi obblighi procedurali oppure se gli elementi imponibili non possono essere accertati esattamente per mancanza di documenti attendibili, l'autorità di tassazione esegue la tassazione d'ufficio in base a una valutazione coscienziosa tenendo conto di coefficienti sperimentali, dell'evoluzione patrimoniale e del tenore di vita del contribuente.

Quanto sopra esposto illustra la natura complementare dei diversi strumenti di assistenza amministrativa e, in particolare, dello scambio d'informazioni su domanda rispetto a quello automatico o spontaneo<sup>[23]</sup>.

Questa parziale abrogazione dell'autolimitazione non influisce tuttavia sul segreto bancario a livello nazionale, ovvero per i contribuenti domiciliati in Svizzera con conti bancari in Svizzera. Nonostante numerosi Cantoni postulassero l'eliminazione o perlomeno la modifica dell'art. 21 cpv. 2 LAAF<sup>[24]</sup>, secondo cui "[l]e informazioni bancarie possono essere impiegate soltanto se avrebbero potuto essere ottenute secondo il diritto svizzero", le regole per ottenere informazioni bancarie a livello nazionale per l'applicazione e l'attuazione del diritto fiscale svizzero non hanno subito alcun tipo di modifica. Pure le informazioni bancarie ottenute in Svizzera nel quadro di una richiesta dall'estero potranno essere utilizzate soltanto se queste fossero state ottenute secondo il diritto svizzero<sup>[25]</sup>.

Si sottolinea che l'abbandono del regime dell'autolimitazione è stata una scelta interna del legislatore svizzero. Infatti, gli accordi internazionali, in base agli *standard* dell'OCSE, avrebbero potuto permettere alla Svizzera di continuare a trasmettere informazioni, senza tuttavia doverle ricevere.

### B. La disparità tra l'autorità fiscale svizzera e quella estera

Dopo dibattiti parlamentari alquanto accesi, il 18 dicembre 2015 le Camere federali hanno approvato il progetto di legge del Consiglio federale. Con l'entrata in vigore dello scambio automatico di informazioni e mantenendo intatto l'art. 21 cpv. 2 LAAF, il fisco svizzero si trova in una posizione molto meno agiata rispetto a quello di uno Stato estero. Infatti, per quanto riguarda l'impiego delle informazioni bancarie ottenute tramite una procedura di assistenza amministrativa, al fisco è negata la possibilità di utilizzo di tali informazioni a meno che non avrebbero potuto essere ottenute secondo il diritto svizzero (*i.e.* le autorità ottengono informazioni bancarie solo in caso di procedimenti penali oppure nei procedimenti per infrazioni fiscali gravi e ripetute).

[23] Messaggio SAI (nota 5), p. 4543.

[24] DFF, Rapporto sui risultati della procedura di consultazione concernente l'approvazione e attuazione della Convenzione del Consiglio d'Europa e dell'OCSE sulla reciproca assistenza amministrativa in materia fiscale, giugno 2015.

[25] Cfr. art. 15 cpv. 5 LSAl; cfr. anche Messaggio Convenzione MATT (nota 15), pp. 4627-4627.

Il Messaggio precisa che il segreto bancario interno, ovvero la situazione dei contribuenti domiciliati in Svizzera in relazione ai loro conti bancari in Svizzera, non è interessata dall'abrogazione dell'autolimitazione e che le regole interne concernenti l'ottenimento d'informazioni bancarie per l'applicazione del diritto fiscale svizzero non hanno subito modifiche[26]. Ne consegue uno squilibrio tra le informazioni che sono trasmesse all'estero (e che dall'estero possono essere ricevute) tramite strumenti di assistenza amministrativa e quelle che, invece, sono ottenibili sul piano interno. L'eliminazione di una disparità di trattamento tra domande di assistenza attive e esecuzione passiva di domande estere ha quindi creato una nuova disparità, che comporta il fatto che possono essere ottenute più informazioni dall'estero di quante ne siano disponibili internamente. Questa situazione durerà fintantoché non sarà modificato il diritto sul piano interno.

L'iniziativa "Si alla protezione della sfera privata", dichiarata riuscita il 23 ottobre 2014 e in merito alla quale il Popolo svizzero si esprimerà prossimamente, intende iscrivere il segreto bancario svizzero nella Costituzione federale. L'esito del voto popolare influirà in modo importante sulle sorti del segreto bancario nei confronti delle autorità fiscali svizzere e sull'eventuale revisione dell'art. 21 cpv. 2 LAAF.

### C. Le eventuali informazioni inerenti contribuenti svizzeri trasmesse all'AFC dagli istituti finanziari svizzeri

Oltre alle informazioni ricevute senza previa domanda da parte dell'AFC, per quest'ultima sussistono ulteriori concrete possibilità di entrare in possesso di dati finanziari di contribuenti svizzeri. In effetti, come indicato dal Messaggio del Consiglio federale, esiste la possibilità che determinate persone oggetto di comunicazione risultino residenti fiscali anche in Svizzera e che le informazioni trasmesse all'AFC possano quindi essere interessanti anche per l'applicazione del diritto fiscale svizzero[27].

Poniamo il caso di un soggetto residente in Svizzera dal 1° gennaio 2016 che ha aperto una relazione bancaria in Svizzera prima del 1° gennaio 2017 (conto preesistente per il quale è prevista una comunicazione a più giurisdizioni *partner*) e per la quale la banca ha dei dubbi sul fatto se il contribuente debba effettivamente potersi considerare domiciliato in Svizzera rispetto alla giurisdizione *partner*, dov'era precedentemente domiciliato. In tale fattispecie, l'AFC potrebbe raccogliere i dati bancari pertinenti anche per l'applicazione del diritto fiscale svizzero. Questa eventualità viene tuttavia esclusa in base all'art. 15 cpv. 5 LSAI che prevede che "le informazioni che vengono trasmesse dagli istituti finanziari dichiaranti all'AFC in virtù dell'art. 15 cpv. 1 LSAI non possono essere utilizzate ai fini dell'applicazione dell'esecuzione del diritto fiscale svizzero, a meno che non avrebbero potuto essere ottenute secondo il diritto svizzero".

Sebbene il cpv. 5 dell'art. 15 LSAI si riferisca esclusivamente alle informazioni trasmesse all'AFC secondo il cpv. 1 (i.e. non è

contemplata la possibilità di elementi di informazione raccolti altrimenti, in particolare nell'ambito della propria attività di controllo sugli istituti finanziari), si ritiene che l'autolimitazione debba valere, *de lege lata*, anche per queste situazioni. Non avrebbe infatti senso, considerando la sistematica dell'impianto della legge nel suo complesso, di prevedere un'autolimitazione in relazione alle informazioni trasmesse all'AFC da parte degli istituti finanziari e di escluderla, invece, con i dati casualmente raccolti presso tali istituti dall'AFC nell'ambito della sua attività di controllo.

### IV. L'autodenuncia esente da pena

Come analizzato in precedenza, con l'abolizione dell'autolimitazione (nuovo art. 22 cpv. 7 LAAF), il segreto bancario si è ulteriormente assottigliato. In effetti, solamente i contribuenti svizzeri con averi detenuti in Svizzera sono tutelati dal segreto bancario in caso di contravvenzioni fiscali.

L'AFC riceverà, invece, in modo automatico, il saldo di chiusura e i redditi dei conti bancari di contribuenti svizzeri situati all'estero, informazioni che, come già esposto in precedenza, potranno fungere da apripista ad una domanda di assistenza amministrativa da parte dell'AFC che, grazie agli strumenti convenzionali a sua disposizione (i.e. convenzioni contro le doppie imposizioni, *Tax Information Exchange Agreements*, Convenzione MAAT, Accordo con l'UE), avrà modo di richiedere informazioni ben più mirate e ampie.

### A. È giunto il momento della regolarizzazione dei patrimoni non dichiarati?

Alla luce di quanto esposto sopra, sorge spontaneo chiedersi se non sia opportuno che i contribuenti svizzeri con conti bancari all'estero non dichiarati facciano uso dell'istituto dell'autodenuncia esente da pena previsto dagli artt. 175 cpvv. 3 e 4 LIFD, 56 cpv. 1<sup>bis</sup> LAID, 258 cpv. 3 LT. Tale istituto permette di fatto di beneficiare dell'impunità in caso di contravvenzioni o delitti fiscali[28].

La denuncia all'autorità fiscale deve avvenire in modo spontaneo e deve rispettare cumulativamente i seguenti criteri[29]:

- l'autorità fiscale non deve essere a conoscenza della sottrazione oggetto di autodenuncia;
- il contribuente deve assicurare la necessaria collaborazione all'autorità fiscale, e
- deve impegnarsi seriamente a pagare le imposte dovute.

È d'uopo soffermarsi sulla questione della spontaneità e in specifico analizzare se nel quadro dello scambio automatico di informazioni tale condizione sia ancora rispettata. Alla luce di quanto esposto sopra, infatti, il contribuente svizzero con conti bancari all'estero è consapevole che l'AFC riceverà, di

[28] LUCA MARCELLINI/LETIZIA VEZZONI, La condizione della spontaneità nella procedura di autodenuncia fiscale esente da pena, in: Samuele Vorpe (a cura di), *Contravvenzioni e delitti fiscali nell'era dello scambio internazionale d'informazioni*, Manno 2015, p. 282.

[29] FRANCO CASELLA/MARZIO TEOLDI, *Autodenuncia esente da pena e procedura semplificata degli eredi*, in: Vorpe (nota 28), p. 305.

[26] Messaggio SAI (nota 5), p. 4544.

[27] Messaggio SAI (nota 5), p. 4532.

anno in anno e in modo automatico, le informazioni concernenti la sua relazione bancaria situata nello Stato estero.

### B. Il requisito della spontaneità

La denuncia spontanea presuppone per prima cosa che sia il contribuente stesso, personalmente<sup>[30]</sup>, ad annunciare il reato fiscale all'autorità competente, fintanto che quest'ultima non ne venga a conoscenza in altro modo<sup>[31]</sup>, sia tramite mezzi propri, sia a seguito di indicazioni di terze persone<sup>[32]</sup>. Il contribuente deve inoltre spontaneamente fornire all'autorità competente tutti gli elementi sino a quel momento non dichiarati<sup>[33]</sup>.

La giurisprudenza del Tribunale federale si spinge addirittura oltre compiendo un parallelo<sup>[34]</sup> con la denuncia spontanea prevista dall'art. 13 della Legge federale sul diritto penale amministrativo (DPA) e dalla prassi sviluppatasi sulla base di tale articolo, che considerano la condizione della spontaneità come adempiuta unicamente quando il contribuente si autodenuncia (*"de son propre mouvement"*) nell'ottica di un pentimento<sup>[35]</sup>. Come si evince dai messaggi legislativi, la necessità di un pentimento del contribuente (criticata in dottrina<sup>[36]</sup>) sembrerebbe non essere solo un'esigenza posta dal Tribunale federale (necessità di *"un'esprit de repentir"*<sup>[37]</sup>), bensì una condizione espressamente voluta anche dal legislatore<sup>[38]</sup>.

È quindi chiaro quanto la condizione della spontaneità sia intrinsecamente legata alla valutazione soggettiva e personale del contribuente che decide di autodenunciarsi. Ciò pone evidentemente delle problematiche da un punto di vista pratico, ritenuto come l'autorità fiscale, in ogni singolo caso, debba comunque accertare e verificare se il contribuente ha agito in modo veramente spontaneo e spinto da giusti intenti piuttosto che condizionato dal timore di essere scoperto e/o da motivi strategici. L'accertamento da parte dell'autorità fiscale, di fatto portante sull'*animus* del contribuente, lascia sicuramente un ampio margine di apprezzamento, ciò che – in mancanza di elementi oggettivi su cui fondarsi – può portare ad accertamenti arbitrari e potenziali violazioni della parità di trattamento<sup>[39]</sup>.

L'avvento dello scambio automatico di informazioni non agevola certamente questa situazione. Diversamente da quanto

sembrerebbe aver pensato il legislatore, è quantomeno dubbio che vi siano realmente numerosi contribuenti che procedono all'autodenuncia, poiché pentiti del loro comportamento scorretto e della mancata dichiarazione dei loro beni. È, infatti, innegabile che più frequentemente il contribuente è portato a tale procedura da ben altre motivazioni ed interessi, siano questi personali, economici o strategici<sup>[40]</sup>.

Marcellini e Vezzoni sono dell'avviso (condiviso dallo scrivente) che *"non vi sia motivo di porre un'asticella troppo alta quanto ai requisiti necessari al fine di ritenere data la spontaneità dell'autodenuncia, spontaneità che va considerata prescindendo da ogni valutazione di ordine morale. Non va infatti dimenticato come tale procedura, diversamente da quella di recupero di imposta per gli eredi, non preveda alcuna riduzione delle imposte dovute, ma unicamente l'esenzione dalla sanzione. Lo scopo ultimo dell'autodenuncia esente da pena deve infatti essere quello di portare i contribuenti a compiere delle dichiarazioni fiscali complete, non quello di ricompensare i contribuenti pentiti. In un'ottica di modifica della norma, sarebbe auspicabile abbandonare il requisito di spontaneità e limitare la preclusione alla procedura di autodenuncia esente da pena ai soli casi in cui il contribuente abbia già avuto formale conoscenza dell'avvio di indagini fiscali sulla posizione che intende sanare"*<sup>[41]</sup>.

Come si legge da una recente presa di posizione dell'AFC, *"gli elementi imponibili oggetto di scambio automatico di informazioni dovranno essere considerati come noti a partire al più tardi dal 30 settembre 2018, cosicché la denuncia degli stessi non potrà più essere considerata spontanea a contare da tale data [...] per quanto riguarda gli elementi imponibili oggetto dello scambio automatico di informazioni che risultano soltanto dopo il 2017 e gli elementi imponibili provenienti da Stati che applicheranno lo scambio automatico di informazioni in un secondo tempo, tale regola vale, per analogia, a partire dal 30 settembre dell'anno in cui lo scambio di dati avrà luogo (per la prima volta)"*<sup>[42]</sup>.

È pertanto verosimile che l'autorità fiscale ticinese considererà soddisfatto il requisito della spontaneità sino al 30 settembre 2018, data in cui, per la prima volta, riceverà dall'AFC i dati trasmessi dall'estero.

Alla luce della comunicazione dell'AFC si ritiene tuttavia che il requisito della spontaneità sia da considerarsi adempiuto quand'anche vi siano imminenti e concrete possibilità che l'autorità fiscale venga a conoscenza di dati finanziari non dichiarati (quindi anche dopo il 30 settembre). Qualora il fisco, una volta in possesso dei dati, avviasse formalmente indagini atte a verificare la conformità fiscale del contribuente, questo potrebbe far cadere il requisito della spontaneità in caso di autodenuncia.

[30] RETO SUTTER, *Die Strafloze Selbstanzeige im Bereich der direkten Steuern der Schweiz*, Berna 2014, N 238, p. 89.

[31] PETER AGNER/BEAT JUNG/GOTTHARD STEINMANN, *Commentaire de la loi sur l'impôt fédéral direct*, Zurigo 2001, N 6c ad Art. 175 LIFD.

[32] Sentenza TF 2C\_476/2014 del 21 novembre 2014, consid. 9.1 e rinvii citati.

[33] MARCELLINI/VEZZONI (nota 28), p. 283.

[34] Sentenza TF 2C\_188/2009 del 7 luglio 2009, consid. 2.6.

[35] DTF 119 IV 330 consid. 4.

[36] SUTTER (nota 30), N 236-237, pp. 88-89; cfr. anche SONJA BOSSART MAIER/MARC JUTZI, *Die strafbefreiende Selbstanzeige – Ein uneinheitlich geregelter Rettungssanker*, in: Jusletter del 12 settembre 2016, p. 8.

[37] Cfr. nota 32.

[38] Messaggio concernente la legge federale relativa alla semplificazione del recupero d'imposta in caso di successione e all'introduzione dell'autodenuncia esente da pena, del 18 ottobre 2006, in: FF 2006 8079, pp. 8093 e 8102.

[39] MARCELLINI/VEZZONI (nota 28), p. 284.

[40] THOMAS BACHMANN, *Die straflose Selbstanzeige und die vereinfachte Nachbesteuerung in Erbfällen*, Basilea 2016, p. 54 ss.

[41] MARCELLINI/VEZZONI (nota 28), p. 296.

[42] AFC, *Conseguenze dello SAI sulle autodenunce – Presa di posizione dell'AFC del 15.09.2017*, in: <https://www.estv.admin.ch/estv/it/home/internationales-steuerrecht/fachinformationen/aia/straflose-selbstanzeigen.html> (consultato il 15.09.2017).



## V. Conclusioni

Sebbene oggetto dello scambio automatico di informazioni sono "soltanto" le informazioni bancarie, la vera "minaccia" per il contribuente svizzero (risp. l'opportunità per le autorità fiscali svizzere) sarà costituita dalle domande di assistenza amministrativa basate su informazioni ricevute in ossequio allo scambio automatico di informazioni che l'autorità fiscale svizzera potrà richiedere agli Stati *partner*.

Come dimostrano le statistiche dell'AFC, quest'ultima nel corso degli ultimi anni ha visto aumentare in modo significativo il numero di richieste di assistenza amministrativa ricevute. Per quanto concerne tuttavia il numero di domande di assistenza amministrativa inoltrate – seppur un significativo aumento sia stato registrato nel 2015 – il numero di richieste è stato irrilevante.

La tabella seguente riassume in modo sintetico le richieste di assistenza amministrative pervenute in Svizzera e quelle da quest'ultima presentate.

**Tabella 1:** Richieste di assistenza amministrativa pervenute in ed effettuate dalla Svizzera

	Totale delle richieste pervenute	Totale delle richieste di assistenza amministrativa presentate dalla Svizzera
2011	370	1
2012	1'499	2
2013	1'386	6
2014	2'791	2
2015	2'623	39
2016	66'553	11

Ancorché, ad oggi, sono irrisorie le domande di assistenza amministrativa presentate dall'AFC, con l'entrata in vigore dello scambio automatico di informazioni e – in modo particolare – con l'abrogazione dell'autolimitazione, questo *trend* potrebbe presto cambiare.

Se, da un lato, i dati finanziari inoltrati in modo automatico all'AFC dalle autorità fiscali di uno Stato *partner*, permettono alle nostre autorità di entrare in possesso dei dati finanziari relativi a contribuenti svizzeri, dall'altro, l'abrogazione dell'autolimitazione funge da punto di partenza per una domanda di assistenza amministrativa vera e propria dell'AFC verso uno Stato *partner*.

Allo stato attuale, ai contribuenti svizzeri che detengono conti finanziari all'estero non dichiarati restano due concrete possibilità per evitare di essere identificati dall'autorità fiscale svizzera: (i) avvalersi dell'istituto dell'autodenuncia esente da pena in vigore dal 2010, oppure; (ii) trasferire i propri averi finanziari in Svizzera e chiudere le relazioni finanziarie all'estero. Per quanto attiene l'autodenuncia esente da pena, nel corso degli ultimi sei anni si è registrato un netto aumento dei

contribuenti "pentiti". Basti solamente pensare che a livello ticinese nel 2010 sono state 67 le autodenunce, nel 2015 ben 684 e nel 2016, anno record, addirittura 963, per una sostanza emersa di 1 miliardo e 368 milioni di franchi<sup>[43]</sup>.

L'aumento del numero di autodenunce può in parte essere ricondotto ai vari cambiamenti a livello di *compliance* bancaria, ma è essenzialmente legato all'entrata in vigore dello scambio automatico di informazioni.

Come si evince dalla Tabella 2, la tendenza verso l'alto ha raggiunto il suo picco a partire dal 2014, proprio quando lo scambio automatico di informazioni ha concretamente cominciato ad imporsi a livello internazionale.

**Tabella 2:** Dati sull'autodenuncia esente da pena in Ticino

	Numeri di casi	Sostanza dichiarata (in mio. di fr.)
2010	67	112
2011	128	356
2012	173	193
2013	225	247
2014	440	780
2015	684	1'166
2016	963	1'368

Alla luce dell'incertezza temporale circa l'adempimento del requisito della spontaneità nell'ambito dell'autodenuncia esente da pena, ai contribuenti intenzionati a fruire di questa possibilità, si consiglia di agire in tempi brevi.

D'altro lato, ai contribuenti svizzeri con conti bancari non dichiarati all'estero che non intendono beneficiare dell'istituto dell'autodenuncia esente da pena, altro non rimane che trasferire i propri averi non dichiarati in un istituto finanziario in Svizzera.

Dal momento che il primo scambio concreto di dati avverrà nel 2018, ci si domanda se in caso di trasferimento del conto bancario in Svizzera nel corso del 2017, lo Stato *partner*, il quale raccoglierà i dati nel corso del 2017, trasmetterà o meno queste informazioni all'AFC. Analizzando la fattispecie suesposta in ottica di diritto interno svizzero, giusta l'art. 28 OSAn in combinato disposto con l'art. 11 cpvv. 2 e 3 LSAI, qualora un conto di una persona fisica o di un ente venisse chiuso e la verifica del conto da parte dell'istituto finanziario tenuto alla comunicazione non fosse ancora terminata al momento della chiusura, l'istituto finanziario potrebbe non considerarlo un conto oggetto di comunicazione. La norma non riveste carattere cogente, rimane pertanto aperta la questione di sapere quale prassi adotteranno gli istituti finanziari in quest'ambito.

Le normative in merito all'applicazione dello scambio automatico di informazioni dei vari Stati *partner* possono tuttavia

[43] Corriere del Ticino del 14 gennaio 2017, p. 6.

divergere da quelle svizzere. A *fortiori*, sebbene un contribuente svizzero estingua il suo conto bancario all'estero e lo trasferisca in Svizzera nel corso del 2017, la trasmissione di informazioni da parte dello Stato estero all'AFC non è da escludere.

L'eventuale trasferimento dei propri averi presso un istituto finanziario in Svizzera nasconde tuttavia un'ulteriore insidia e la domanda sorge spontanea: l'istituto finanziario svizzero accetterà gli averi non dichiarati?

A questo proposito, non entrando nel merito di particolari casi di frode fiscale qualificata, occorre scindere l'ambito meramente legale da quello morale e prudenziale. Se è vero che ad oggi non esiste una base legale che neghi la possibilità all'istituto finanziario svizzero di accettare degli averi solamente perché non fiscalmente puliti, è pur vero che alla luce dei repentini cambiamenti normativi in ambito bancario, tanto più per fini meramente reputazionali, diversi istituti finanziari stanno già oggi, di moto proprio, attuando prassi più stringenti di quanto previsto dalla legge. Ne consegue che il contribuente svizzero che trasferisce i propri averi finanziari provenienti dall'estero, non dichiarati in Svizzera, non può ritenere per scontato che l'istituto finanziario svizzero li accetti pacificamente.

In conclusione, è importante rimarcare che qualora nell'ambito delle informazioni trasmesse all'AFC da parte degli istituti finanziari svizzeri riguardanti persone oggetto di comunicazione fiscalmente residenti in uno Stato *partner* si dovesse constatare che una persona oggetto di comunicazione è anche residente fiscale in Svizzera, l'AFC otterrebbe delle informazioni per tassare il contribuente svizzero. Tuttavia, in questa fattispecie, l'AFC ai sensi dell'art. 15 cpv. 5 LSAI, non avrà diritto ad utilizzare queste informazioni, poiché non le avrebbe potute ottenere secondo il diritto svizzero, in quanto protette dall'art. 127 cpv. 3 LIFD, che tutela la relazione contrattuale tra cliente ed istituto finanziario sulla base dell'art. 47 della Legge federale sulle banche e le casse di risparmio (LBCR)[44].

Le informazioni che possono essere ottenute secondo il diritto svizzero riguardano, come indicato dal Consiglio federale, i casi in procedimenti penali fiscali impugnati secondo la DPA, che si occupa dei reati d'imposta preventiva, tasse di bollo e imposta sul valore aggiunto (IVA); ai sensi della LIFD in caso di sottrazione continuata di importanti somme d'imposta (art. 190 ss.) e in caso di delitti fiscali (artt. 186 e 187 LIFD)[45].

In altre parole, il segreto bancario in Svizzera, ossia per i contribuenti svizzeri con conti bancari in Svizzera, rimane – per il momento – intatto. Ci si chiede, tuttavia, fino a quando esso reggerà. L'esito del voto in merito all'iniziativa popolare “*Si alla protezione della sfera privata*” e del suo controprogetto saranno determinanti in questo ambito; qualora il popolo la accolga favorevolmente, il segreto bancario sarà, almeno per

i contribuenti svizzeri con conti bancari in Svizzera, garantito. Il risultato che ne scaturirà avrà di conseguenza una valenza anche nel rapporto tra il cittadino e lo Stato.

---

[44] VORPE/MOLO (nota 1), pp. 657 e 658.

[45] Messaggio Convenzione MATT (nota 15), p. 4532.