

Trasmissione di informazioni fiscali e segreto bancario

Cosa significa la trasmissione di informazioni della clientela sospettata di aver commesso frode fiscale

Giordano Macchi e Lars Schlichting*

La situazione di UBS colpisce emotivamente ogni svizzero. La banca che è un simbolo del nostro Paese rischia ora di essere l'emblema della caduta della proverbiale confidenzialità legata alla piazza finanziaria svizzera. Ma qual'è la reale portata del segreto bancario svizzero? Quando si possono trasmettere delle informazioni di carattere fiscale? In questo contesto vogliamo presentare, per meglio comprendere le decisioni delle nostre autorità, i principali elementi dello scambio di informazioni di tipo fiscale.

Lo scambio di informazioni di carattere fiscale non è un tabù e non è una pratica vietata. Questa prassi è al contrario espressamente prevista nell'articolo 26 del modello di convenzione per evitare la doppia imposizione dell'OCSE (modello CDI OCSE) tra gli Stati. L'art. 26 del modello CDI OCSE prevede una forma molto ampia di scambio di informazioni, che va dalla lotta alla frode fiscale alla semplice sottrazione d'imposta. La Svizzera ha da sempre rifiutato questa impostazione, apponendo una riserva all'articolo 26 del modello CDI OCSE. La posizione ufficiale del nostro Paese è di limitare lo scambio di informazioni a quelle necessarie per la corretta applicazione del trattato. In pratica è permesso lo scambio di informazioni quando queste permettono di migliorare la posizione fiscale del contribuente nel senso di evitare una doppia imposizione. Questo significa ad esempio che se una trattenuta alla fonte su un dividendo necessita di una attestazione di residenza in Svizzera, l'amministrazione fiscale rilascerà un attestato di residenza fiscale. Questa impostazione ha tuttavia subito importanti eccezioni già prima dei fatti di recente attualità. Nelle CDI sottoscritte con gli Stati Uniti d'America (già nel 1951) e con altri Paesi in tempi recenti, importanti partner commerciali, la Svizzera ha esteso lo scambio di informazioni anche alle frodi fiscali e ai comportamenti analoghi. Nella tabella allegata esponiamo una sintesi, limitandoci agli USA e ai nostri Paesi confinanti.

| | Convenzione (CDI), articolo "scambio di informazioni" | | | | | | |
|---|---|---------------------------------|-----|----------|--------|---------|---------|
| | Modello OCSE | Riserva generale della Svizzera | USA | Germania | Italia | Francia | Austria |
| Scambio di informazioni per ... | | | | | | | |
| applicare la convenzione | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI |
| per combattere la frode fiscale | SI | SI* | SI | SI | NO*** | SI** | SI |
| per combattere la sottrazione d'imposta | SI | NO | NO | NO | NO | NO | NO |
| per completare l'accertamento | SI | NO | NO | NO | NO | NO | NO |

* secondo il MOU vi è l'impegno ad aggiornare i trattati con l'UE, inoltre la riserva sul modello OCSE non esclude la frode

** concluso il 12 gennaio 2009, data di entrata in vigore da stabilire

*** è riservata la procedura giudiziaria

Nel caso di frode fiscale (definita nella Legge Tributaria come "*chiunque per commettere una sottrazione d'imposta, fa uso, a scopo di inganno, di documenti falsi, alterati o contenutisticamente inesatti, quali libri contabili, bilanci, conti economici o certificati di salario e altre attestazioni di terzi, è punito con la pena detentiva fino a tre anni o con la pena pecuniaria*"), la trasmissione di informazioni non è solo possibile tramite la via dell'assistenza amministrativa in applicazione della CDI, ma anche per il tramite dell'assistenza giudiziaria in materia penale. Occorre pertanto rammentare che per tutti gli altri Stati con cui la Svizzera ha concluso una CDI senza riconoscere la trasmissione di informazioni fiscali in caso di frode fiscale, questa trasmissione è comunque permessa tramite la via dell'assistenza giudiziaria.

* Giordano Macchi (Dipl. Math. ETH, Lic.sc.econ. MAS SUPSI in Tax Law) e Lars Schlichting (avvocato, LL.M., docente presso il Centro di Studi Bancari di Vezia) sono consulenti fiscali e legali presso la KPMG SA, Lugano

Quale importante considerazione bisogna dunque indicare come la Svizzera non aiuti la frode fiscale, ritenuto che le autorità estere possono richiedere le informazioni alternativamente tramite una richiesta di assistenza giudiziaria o, come nel caso di Stati Uniti, di assistenza amministrativa. Il segreto bancario non osta alla trasmissione di queste informazioni, visto che in caso di frode fiscale la procedura può essere condotta sia in applicazione della procedura penale, sia amministrativa quando previsto da una CDI.

D'altro canto l'Europa e i singoli Stati membri non possono, con gli accordi attualmente in vigore, pretendere scambi di informazioni fiscali estesi. Bisogna a questo proposito ricordare che già in occasione dell'Accordo sulla fiscalità del risparmio la Svizzera si era impegnata, con un Memorandum of Understanding, ad aggiornare le convenzioni con i singoli Stati europei, aggiungendo i casi di frode fiscale o comportamenti analoghi tra quelli in cui è ammesso lo scambio di informazioni. Tale approccio è coerente sia con il segreto bancario, che non vuole proteggere chi si macchia di reati, sia con l'assistenza in senso ampio, che nel nostro Paese è sempre riconosciuta per perseguire i reati penali. Ciò che difficilmente può essere compreso all'estero è la distinzione in Svizzera tra frode fiscale e sottrazione di imposta. La semplice omissione nella dichiarazione di imposta degli elementi imponibili, ovvero la sottrazione di imposta, non è considerata in Svizzera un delitto, come lo è invece la frode fiscale. La via dello scambio di informazioni tramite l'assistenza giudiziaria è pertanto esclusa in questo ambito. Con la riserva espressa al modello CDI OCSE la Svizzera ha anche escluso la via dell'assistenza amministrativa per quel che concerne la sottrazione di imposta.

Il clamore suscitato dal caso UBS potrà ora essere sfruttato da altri Stati per tentare di ottenere maggiori informazioni sui clienti delle banche svizzere. Questo processo è tuttavia già in atto da diversi anni. Con il tempo la portata del segreto bancario svizzero, che rammentiamo non trova applicazione nei reati di carattere penale, viene ristretta dalla qualifica di nuove fattispecie di reati penali. Ad esempio, se la sottrazione fiscale venisse spostata tra i reati penali, inserendola nelle rispettive procedure, si potrebbe aprire la via dello scambio di informazioni con le autorità estere senza poter opporre il segreto bancario. Le proposte di inserimento nella Costituzione del segreto bancario per rafforzarlo vanno invece nella direzione opposta, con il rischio di profonde ripercussioni negli accordi internazionali.

Concludiamo sottolineando che non è mai stata intenzione del nostro legislatore permettere, tramite il segreto bancario, un abuso della piazza finanziaria svizzera. Le banche svizzere devono al contrario dimostrare al mondo che il loro prestigio è dovuto soprattutto alla loro professionalità, ai servizi offerti e alla loro discrezione.