



N. 15 - dicembre 2013

Lo schema di decreto legislativo di attuazione della direttiva 2011/16/UE relativa alla cooperazione amministrativa nel settore fiscale e che abroga la direttiva 77/799/CEE (Atto del Governo n. 43)

Lo schema di decreto legislativo in esame recepisce la direttiva 2011/16/UE relativa alla cooperazione amministrativa nel settore fiscale e che abroga la direttiva 77/799/CEE.

La delega per il recepimento della direttiva è contenuta all'articolo 1, comma 1, della legge n. 96 del 2013 (*Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2013*); la direttiva 2011/16/UE è inserita nell'allegato B della legge¹.

Si ricorda in sintesi che con la direttiva 2011/16/CE del 15 febbraio 2011 sono state adottate nuove disposizioni in merito alla cooperazione tra le amministrazioni fiscali dei diversi Stati membri, al fine di contrastare maggiormente l'evasione e l'elusione fiscale. In particolare, la direttiva UE mira a rendere possibile la copertura di tutte le persone fisiche e giuridiche nell'Unione, tenendo conto della gamma sempre crescente di istituti giuridici, inclusi non soltanto gli istituti tradizionali come *trust*, fondazioni e fondi di investimento ma anche eventuali nuovi strumenti che possano essere creati dai contribuenti negli Stati membri. L'assistenza reciproca tra amministrazioni tributarie degli Stati membri comunitari era precedentemente regolata dalla direttiva 77/799/CEE,

¹ Per quanto concerne i termini per l'esercizio della delega, si ricorda che la legge n. 234 del 2012 (*Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea*) stabilisce che per le direttive il cui termine sia già scaduto alla data di entrata in vigore della legge di delegazione europea (come per la direttiva in parola, su cui vedi *infra*), ovvero scada nei tre mesi successivi, il Governo adotta i decreti legislativi di recepimento entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della medesima legge. Poiché la legge n. 96 del 2013 è entrata in vigore il 4 settembre 2013, il termine scadrebbe il 4 dicembre 2013. Tuttavia, l'articolo 1, comma 3 della legge n. 234 del 2012 prevede anche che qualora il termine per l'espressione del parere parlamentare scada nei trenta giorni che precedono la scadenza dei termini di delega o successivamente, questi ultimi sono prorogati di tre mesi (cioè fino al 4 marzo 2014).

non più in grado di rispondere alle nuove esigenze in materia di cooperazione amministrativa, e pertanto abrogata a decorrere dal 1° gennaio 2013.

La direttiva 2011/16/CE stabilisce norme e procedure per consentire la cooperazione reciproca tra Stati comunitari in relazione alle imposte dirette e indirette. Ai sensi dell'articolo 2, essa si applica alle imposte di qualsiasi tipo riscosse da, o per conto di, uno Stato membro o di un ente locale, ad eccezione dell'IVA e dei dazi doganali, nonché dei contributi previdenziali obbligatori dovuti allo Stato membro o agli organismi di previdenza sociale.

L'articolo 4 impone agli Stati membri di comunicare alla Commissione l'autorità competente ai fini della direttiva; per l'Italia questa è stata individuata nella persona del Direttore generale delle finanze. Lo scambio di informazioni può essere su richiesta (articoli 5-7), automatico (articolo 8) o spontaneo (articoli 9 e 10). Nel caso di scambio su richiesta, l'autorità interpellata trasmette all'autorità richiedente le informazioni pertinenti richieste in materia di imposte di cui sia in possesso o che ottenga a seguito di un'indagine amministrativa, al più tardi entro sei mesi dalla data di ricevimento della richiesta.

Nell'ipotesi di scambio automatico obbligatorio di informazioni, l'autorità competente di ciascuno Stato membro comunica all'autorità competente di qualsiasi altro Stato membro le informazioni disponibili sui periodi d'imposta dal 1° gennaio 2014 riguardanti i residenti in tale altro Stato membro su determinate categorie di reddito e di capitale (redditi da lavoro; compensi per dirigenti; prodotti di assicurazione sulla vita non contemplati in altri strumenti giuridici dell'Unione sullo scambio di informazioni e misure analoghe; pensioni; proprietà e redditi immobiliari). L'autorità competente di uno Stato membro può, tuttavia, indicare all'autorità competente di qualsiasi altro Stato membro che non desidera ricevere informazioni su tali categorie di reddito e di capitale o che non desidera ricevere informazioni su redditi o capitali che non superano un importo minimo.

Lo scambio spontaneo di informazioni ha luogo invece quando, ad esempio, l'autorità di uno Stato membro ha

fondati motivi di presumere che esista una perdita di gettito fiscale nell'altro Stato membro, oppure quando un contribuente ottiene in uno Stato membro una riduzione o un esonero d'imposta che dovrebbe comportare per esso un aumento d'imposta o un assoggettamento ad imposta nell'altro Stato membro. Stessa possibilità è prevista, inoltre, qualora l'autorità competente di uno Stato membro abbia fondati motivi di presumere che esista una riduzione d'imposta, che risulta da trasferimenti fittizi di utili all'interno di gruppi d'impresе, ovvero nel caso che in uno Stato membro, a seguito delle informazioni comunicate dall'autorità competente di altro Stato membro, siano raccolte informazioni che possano essere utili per l'accertamento dell'imposta in altro Stato membro.

Si prevede, altresì, la possibilità di scambio di informazioni con i Paesi terzi. L'articolo 24 dispone al riguardo che l'autorità competente di uno Stato membro che riceve da un Paese terzo informazioni, prevedibilmente pertinenti per l'amministrazione e relative alle imposte oggetto della direttiva, possa, a condizione che ciò sia consentito ai sensi di un accordo con tale Paese terzo, trasmettere tali informazioni alle autorità competenti degli Stati membri, per le quali tali informazioni possano essere utili e ad ogni autorità richiedente. A loro volta, le autorità competenti potranno trasmettere a un Paese terzo, in conformità alle disposizioni di diritto interno applicabili alla comunicazione di dati personali a Paesi terzi, informazioni ottenute in virtù della direttiva, purché sia soddisfatta una duplice condizione: l'autorità competente dello Stato membro da cui proviene l'informazione abbia consentito tale comunicazione e il Paese terzo interessato si sia impegnato a fornire la cooperazione necessaria per raccogliere gli elementi che comprovano l'irregolarità o l'illegalità di operazioni che sembrano essere contrarie.

Ulteriori novità concernono le altre forme di cooperazione amministrativa contemplate nella direttiva. La normativa comunitaria, infatti, disciplina: la presenza negli uffici amministrativi dell'autorità interpellata e la partecipazione alle sue indagini amministrative di funzionari designati dall'autorità richiedente (articolo 11); i controlli simultanei (articolo 12); la condivisione delle migliori pratiche e delle esperienze al fine di migliorare la cooperazione. Le informazioni scambiate sono coperte dal segreto (articolo 16) e soggette alle norme in materia di protezione dei dati (articolo 25). Possono essere utilizzate anche per l'accertamento e l'applicazione di altre imposte e dazi, per l'accertamento e l'applicazione dei contributi previdenziali obbligatori, oltre che in occasione di procedimenti giudiziari o amministrativi in ambito tributario che implicano l'eventuale irrogazione di sanzioni.

La trasmissione delle informazioni deve avvenire mediante dei formulari predisposti dalla Commissione (articolo 20) con possibilità di allegare relazioni, attestati o altri documenti. Ai sensi dell'articolo 21 la comunicazione avviene in via elettronica per il tramite della "rete

CCN", ossia una piattaforma comune basata sulla rete comune di comunicazione (CCN) e sull'interfaccia comune di sistema (CSI), sviluppata dall'Unione europea per la trasmissione elettronica delle informazioni tra le autorità competenti nel settore delle dogane e della fiscalità.

L'articolo 29 fissa al 1° gennaio 2013 il termine per gli Stati membri per recepire la direttiva. Per il solo scambio automatico obbligatorio di informazioni il termine di attuazione è fissato al 1° gennaio 2015.

Al riguardo, si segnala che il 20 giugno 2013 la Commissione europea ha avviato la procedura d'infrazione 2013/0043 avente ad oggetto il mancato recepimento da parte delle autorità italiane della direttiva 2011/16/UE il cui termine di recepimento scadeva, come detto, il 1° gennaio 2013².

Passando ad analizzare i contenuti del testo in esame, l'**articolo 1** definisce l'ambito oggettivo di applicazione della cooperazione amministrativa nel settore fiscale, riferendosi alle imposte di qualsiasi tipo riscosse da o per conto dell'amministrazione finanziaria e delle ripartizioni territoriali, comprese le autorità locali. Le disposizioni del provvedimento in esame non si applicano invece ai contributi previdenziali obbligatori dovuti ad uno Stato membro o ad una ripartizione dello stesso o ad organismi di previdenza sociale di diritto pubblico, all'IVA, ai dazi doganali o alle accise, ai diritti (quali quelli per certificati e altri documenti rilasciati da autorità pubbliche) e alle tasse di natura contrattuale, quale corrispettivo per pubblici servizi.

L'**articolo 2** reca la definizione dei termini utilizzati nel provvedimento (come, a titolo di esempio, quelli di autorità competente, richiedente ed interpellata, di ufficio centrale e di servizio di collegamento, di rete CCN)³.

² Sul punto, si ricorda che ai sensi dell'articolo 260, paragrafo 3, del Trattato UE, la Commissione, quando presenta ricorso alla Corte contro uno Stato membro che abbia mancato di comunicare le misure di attuazione di una direttiva, può, se lo ritiene opportuno, chiedere alla Corte di condannare direttamente tale Stato al pagamento di una somma forfettaria o di una penalità. La Corte, se accerta l'inadempimento contestato dalla Commissione, può comminare allo Stato membro in questione il pagamento di una somma forfettaria o di una penalità entro i limiti dell'importo indicato dalla Commissione. L'importo è esigibile alla data fissata dalla Corte nella sentenza.

³ La Relazione governativa evidenzia al riguardo la differenza da un punto di vista organizzativo tra «ufficio centrale di collegamento» - organo designato come responsabile principale dei contatti con gli altri Stati membri nel settore della cooperazione amministrativa - e «servizio di collegamento» - qualsiasi ufficio diverso dall'ufficio centrale di collegamento designato per procedere a scambi diretti di informazioni -. L'obiettivo sarebbe quello di

L'**articolo 3** individua la struttura organizzativa per la gestione, da parte dell'amministrazione finanziaria, della cooperazione amministrativa in materia fiscale. In particolare si conferma che l'autorità competente per il territorio nazionale è il Direttore generale delle finanze⁴ che, con apposito provvedimento, designa l'ufficio centrale di collegamento e i servizi di collegamento.

I servizi di collegamento forniscono all'autorità richiedente dell'altro Stato membro tutti gli elementi utili per lo scambio di informazioni e la cooperazione amministrativa; il servizio presso il Dipartimento delle Finanze è invece competente allo scambio di informazioni in materia di tributi locali. L'ufficio centrale di collegamento aggiorna l'elenco dei servizi di collegamento e lo rende accessibile agli altri Stati membri interessati e alla Commissione europea; tanto l'ufficio centrale di collegamento che i servizi di collegamento sono ricompresi nell'ambito degli uffici già esistenti presso il Dipartimento delle finanze, le Agenzie fiscali e la Guardia di finanza⁵.

L'**articolo 4** disciplina lo scambio di informazioni su richiesta attribuendo ai servizi di collegamento, ciascuno secondo le competenze previste dal sopra citato provvedimento direttoriale, il compito di fornire all'autorità richiedente dell'altro Stato membro tutte le informazioni utili di cui sono in possesso o che ottengono a seguito di un'indagine amministrativa. La raccolta delle informazioni richieste e lo svolgimento dell'indagine amministrativa richiesta saranno svolte dalle strutture competenti come se agissero per proprio conto o su richiesta di un'altra autorità interna.

L'**articolo 5**, al fine di disciplinare lo scambio automatico obbligatorio delle informazioni disponibili sui periodi d'imposta dal 1° gennaio 2014 riguardante i residenti di altri Stati membri, effettua un rinvio a quanto disposto dall'articolo 8 della direttiva 2011/16/UE.

L'articolo 8 della direttiva prevede in particolare lo scambio automatico delle informazioni disponibili sui periodi d'imposta dal 1° gennaio 2014 relative a:

- redditi da lavoro dipendente;

intensificare i contatti diretti tra gli uffici locali o nazionali degli Stati membri responsabili della cooperazione amministrativa.

⁴ Il Direttore generale delle finanze era già stato individuato quale autorità competente ai fini della direttiva 2011/16/UE (cfr. comunicazione alla Commissione in GUCE C177 del 17 giugno 2011).

⁵ La Relazione evidenzia al riguardo come il Comando generale della Guardia di finanza e l'Agenzia delle entrate sono abilitati ad attuare lo scambio di informazioni a richiesta e spontaneo, mentre riguardo allo scambio automatico la competenza è attualmente attribuita all'Agenzia delle entrate.

- compensi per dirigenti;
- prodotti di assicurazione sulla vita non contemplati in altri strumenti giuridici dell'UE sullo scambio di informazioni;
- pensioni;
- proprietà e redditi immobiliari⁶.

L'**articolo 6** del testo in esame concerne lo scambio spontaneo di informazioni, rinviando in tal caso all'articolo 9 della direttiva 2011/16/UE per l'individuazione della casistica.

Ai sensi dell'articolo 9 della direttiva si verifica uno scambio spontaneo di informazioni nelle seguenti situazioni:

- si hanno fondati motivi di presumere che esista una perdita di gettito fiscale nell'altro Stato membro;
- un contribuente ottiene una riduzione od un esonero d'imposta che dovrebbe comportare per esso un aumento d'imposta o un assoggettamento ad imposta nell'altro Stato membro;
- le relazioni di affari fra un contribuente italiano ed un contribuente di altro Stato membro sono svolte attraverso uno o più paesi in modo tale da comportare una diminuzione di imposta in Italia o nell'altro Stato membro o in entrambi;
- si hanno fondati motivi di presumere che esista una riduzione di imposta risultante da trasferimenti fittizi di utili all'interno di gruppi di imprese;
- in Italia, a seguito delle informazioni comunicate da autorità di altro Stato membro, vengono raccolte informazioni che possono essere utili per l'accertamento dell'imposta in tale altro Stato membro.

L'**articolo 7** disciplina le richieste di notifica amministrativa nell'ipotesi in cui si verificano i presupposti cui all'articolo 13, comma 4, della direttiva (ipotesi di notificazione quando non si è in grado di procedere a una notificazione in conformità delle norme previste per gli atti in questione nello Stato membro richiedente o qualora detta notificazione comporti difficoltà sproporzionate): si prevede in tal caso che i servizi di collegamento notifichino al destinatario, anche avvalendosi delle proprie strutture territoriali, tutti gli atti e le decisioni delle autorità amministrative prodotti dallo Stato membro in cui ha sede l'Autorità richiedente, concernenti l'applicazione nel suo territorio delle leggi nazionali degli Stati membri.

Si stabilisce inoltre che il servizio di collegamento presso il Dipartimento delle finanze, competente

⁶ La Relazione ricorda come lo scambio automatico delle informazioni di queste cinque categorie dovrà ampliarsi successivamente, su proposta della Commissione europea, includendo dividendi, plusvalenze e *royalties*.

allo scambio di informazioni in materia di tributi locali, si avvalga degli agenti della riscossione del Gruppo Equitalia S.p.a., che eseguono le attività di notifica.

Alle spese di notifica si applicano le previsioni sulle cartelle di pagamento (articolo 17, comma 7-ter, del D.Lgs. n. 112 del 1999): sono a carico del debitore nella misura di 5,88 euro (importo aggiornabile con decreto del Ministero delle finanze) e a carico dell'ente creditore se il ruolo viene annullato per effetto di provvedimento di sgravio o in caso di inesigibilità. L'attività degli agenti della riscossione è remunerata con un compenso, a carico dell'erario, pari a 12,81 euro per ciascuna notifica effettuata, analogamente a quanto previsto dall'articolo 7, comma 6, del D.Lgs. n. 149 del 2012 (*Attuazione della direttiva 2010/24/UE relativa all'assistenza reciproca in materia di recupero dei crediti risultanti da dazi, imposte ed altre misure*).

L'**articolo 8** concerne il riscontro sulle informazioni inviate al fine di incoraggiare la cooperazione amministrativa tra gli Stati membri. In particolare, in presenza di una richiesta di riscontro, si prevede che l'autorità competente che ha ricevuto le informazioni lo invii all'autorità che ha trasmesso le informazioni prima possibile e, comunque, entro tre mesi dal momento in cui sono noti i risultati dell'uso delle informazioni richieste.

L'**articolo 9** reca disposizioni varie, concernenti in particolare le modalità pratiche di effettuazione degli scambi di informazioni. Si prevede, tra l'altro, che gli scambi di informazioni siano effettuati per via elettronica utilizzando formulari e formati tipo adottati dalla Commissione europea, salvo che le informazioni e la documentazioni relative siano ottenute tramite la presenza negli Uffici dell'Amministrazione finanziaria nazionale di funzionari autorizzati dell'altro Stato membro.

L'**articolo 10**, con riferimento alla trasmissione ad altro Stato membro o ad un paese terzo delle informazioni e dei documenti scambiati, rinvia alle disposizioni contenute ai Capi IV (Condizioni che disciplinano la cooperazione amministrativa) e VI (Relazioni con i paesi terzi) della direttiva 2011/16/UE.

L'**articolo 11** reca una serie di modifiche agli articoli 31-bis e 60-bis del D.P.R. n. 600 del 1973 (*Disposizioni comuni in materia di accertamento delle imposte sui redditi*) a fini di adeguamento alla disciplina comunitaria. All'articolo 31-bis (concernente l'assistenza per lo scambio di informazioni tra le

autorità competenti degli Stati membri dell'Unione europea) sono in primo luogo introdotte una serie di modifiche formali dirette ad aggiornarne i riferimenti normativi; inoltre, per quanto riguarda la presenza negli uffici amministrativi e la partecipazione alle indagini, si dispone che i funzionari esteri possano interrogare i soggetti sottoposti al controllo ed esaminare la relativa documentazione, a condizione di reciprocità e previo accordo tra l'autorità richiedente e l'autorità interpellata, alla presenza dei funzionari dell'Amministrazione finanziaria, che esercitano il coordinamento delle indagini amministrative. All'articolo 60-bis (concernente l'assistenza per le richieste di notifica tra le autorità competenti degli Stati membri dell'Unione europea), oltre a modifiche formali, si introduce la possibilità per l'amministrazione finanziaria di notificare un documento direttamente ad una persona nel territorio di un altro Stato membro

L'**articolo 12** infine, recante disposizioni finanziarie, stabilisce che l'attuazione delle disposizioni recate dal testo in esame - effettuata dalle amministrazioni interessate con le risorse disponibili a legislazione vigente - non deve comportare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

a cura di **Stefano Moroni**

L'ultima nota breve:
[Numero dei parlamentari: i dati \(nell'Unione europea\) \(n. 14 - dicembre 2013\)](#)

nota breve

sintesi di argomenti di attualità del Servizio Studi del Senato

I testi sono disponibili alla pagina:
<http://www.senato.it> – leggi e documenti – dossier di documentazione. Servizio studi – note brevi

progetto grafico the washing machine

www.senato.it