



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale delle finanze DFF

Rapporto esplicativo sull'avamprogetto concernente la legge federale sulle tasse di bollo (attuazione della mozione Abate 13.4253)

del 18 aprile 2016

Compendio

Con il presente avamprogetto il Consiglio federale adempie la mozione Abate (13.4253) «Riconoscimento delle fiduciarie statiche italiane quali agenti di borsa» trasmessa dalle Camere federali che prevede che le società fiduciarie statiche di amministrazione (di seguito denominate «fiduciarie statiche») del diritto italiano vengano esentate dalla tassa di negoziazione.

La richiesta di equiparare tali fiduciarie statiche agli agenti di borsa e agli istituti bancari esteri è da ricondurre ai condoni fiscali italiani, uno dei quali (lo scudo fiscale 2009) ha subordinato la regolarizzazione di beni patrimoniali fino a tale momento non dichiarati al relativo rimpatrio in Italia. L'obbligo di rientro di capitali detenuti all'estero viene considerato adempiuto in Italia anche se la gestione patrimoniale viene eseguita tramite una fiduciaria statica italiana. A tale scopo i beni patrimoniali devono essere trasferiti fiduciarmente a quest'ultima. Tale procedura viene definita di «rimpatrio giuridico». Per contro, il potere di disporre dei beni rimane nelle mani della clientela italiana, che in questo modo può investirli legalmente all'estero. La tassazione dei capitali viene assicurata tramite il versamento da parte della fiduciaria statica di un'imposta alla fonte al fisco italiano.

Dovendo essere effettuate tramite una fiduciaria statica, le transazioni di titoli sono tuttavia soggette più volte alla tassa di negoziazione svizzera, il che determina uno svantaggio competitivo per la piazza finanziaria elvetica.

L'avamprogetto di legge prevede nell'articolo 19 capoverso 2 della legge del 27 giugno 1973¹ sulle tasse di bollo (LTB) un'ulteriore esenzione fiscale soggettiva. Le precisazioni contenute nel nuovo capoverso 2 non comportano solo l'esenzione dalla tassa di negoziazione per le fiduciarie statiche italiane, ma anche la possibilità che altri amministratori patrimoniali svizzeri ed esteri equiparabili alle fiduciarie statiche possano beneficiare di tale esonero qualora soddisfino i requisiti richiesti. Stando alla situazione attuale, il Consiglio federale parte tuttavia dal presupposto che solo le fiduciarie statiche italiane rientrino nel nuovo regime derogatorio.

L'esenzione fiscale soggettiva di cui all'articolo 19 capoverso 2 aumenterà l'attrattiva della piazza finanziaria elvetica per la clientela italiana e contribuirà a rafforzare la competitività internazionale di banche e società finanziarie nella gestione patrimoniale.

¹ RS 641.10

Indice

Compendio	2
1 Punti essenziali dell'avamprogetto	4
1.1 Situazione iniziale	4
1.2 Diritto vigente	6
1.3 La nuova normativa proposta	7
2 Commento ai singoli articoli	8
3 Ripercussioni	9
3.1 Ripercussioni per la Confederazione	9
3.1.1 Ripercussioni finanziarie	9
3.1.2 Ripercussioni sull'effettivo del personale	9
3.2 Ripercussioni sui Cantoni	9
3.3 Ripercussioni sull'economia nazionale	10
4 Aspetti giuridici	10
4.1 Costituzionalità	10

Rapporto esplicativo

1 Punti essenziali dell'avamprogetto

1.1 Situazione iniziale

Con la mozione Abate (13.4253) «*Riconoscimento delle fiduciarie statiche italiane quali agenti di borsa*», trasmessa al Consiglio federale in data 25 settembre 2014 conformemente alla proposta avanzata, il consigliere agli Stati Abate richiede che determinati intermediari finanziari italiani, le cosiddette società fiduciarie statiche di amministrazione italiane (di seguito denominate «fiduciarie statiche»), vengano riconosciuti come agenti di borsa ai sensi della LTB.

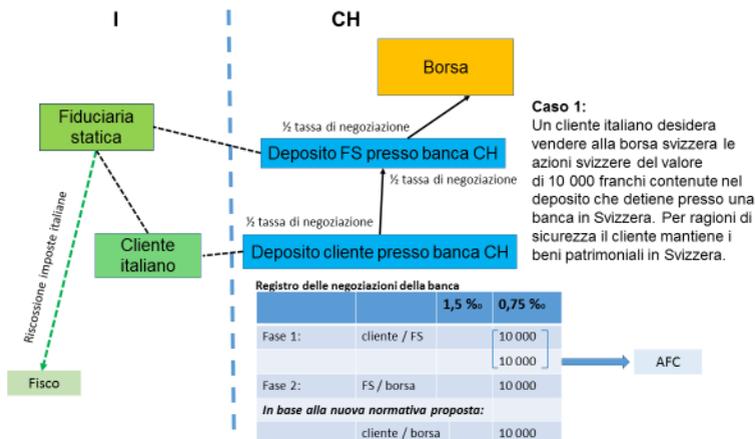
Tale richiesta è da ricondurre ai condoni fiscali italiani, uno dei quali (lo scudo fiscale 2009) ha subordinato la regolarizzazione di beni patrimoniali fino a tale momento non dichiarati al relativo rimpatrio in Italia. Il rientro di capitali detenuti all'estero viene considerato a sua volta adempiuto se la gestione patrimoniale viene eseguita attraverso una fiduciaria statica. A tale scopo i beni patrimoniali devono essere trasferiti fiduciarmente a quest'ultima. Tale procedura viene definita di «rimpatrio giuridico». Per contro il potere di disporre dei beni rimane nelle mani della clientela italiana che in questo modo può investirli legalmente all'estero mantenendo l'anonimato.

Gli investimenti che vengono gestiti attraverso una fiduciaria statica costituiscono così sostanzialmente dei capitali regolarizzati. Formalmente essi devono essere detenuti attraverso una società fiduciaria statica italiana in modo da garantire il versamento delle imposte italiane sui redditi dei capitali in questione. Le fiduciarie statiche si occupano del pagamento delle imposte esigibili in Italia sui capitali detenuti in Svizzera per la clientela italiana e sono pertanto assoggettate all'Autorità di vigilanza statale italiana (Banca d'Italia / Ministero dello Sviluppo Economico)². In questo modo gli obblighi tributari imputabili alla clientela italiana in Italia sono assolti.

Dal punto di vista economico i patrimoni vengono amministrati da una banca svizzera e non dalla fiduciaria statica. In caso di alienazione, i titoli devono essere formalmente trasferiti dal deposito del cliente bancario al deposito della fiduciaria statica (entrambi i depositi sono detenuti presso la banca in Svizzera) e possono così essere venduti per esempio in borsa. In seguito alla detrazione delle imposte italiane, delle tasse di negoziazione e di altre provvigioni, la fiduciaria statica accredita i proventi netti sul conto dell'avente diritto. Poiché i documenti imponibili vengono trasmessi dal cliente alla fiduciaria statica e, successivamente, dalla fiduciaria statica a un acquirente in borsa, la transazione di vendita è soggetta più volte alla tassa di negoziazione (cfr. fig. 1).

² Art. 106 della Legge del 13 agosto 2010, n. 141 e della Legge del 23 novembre 1939, n. 1966 (le leggi italiane possono essere consultate sul sito: normattiva.it).

Figura 1

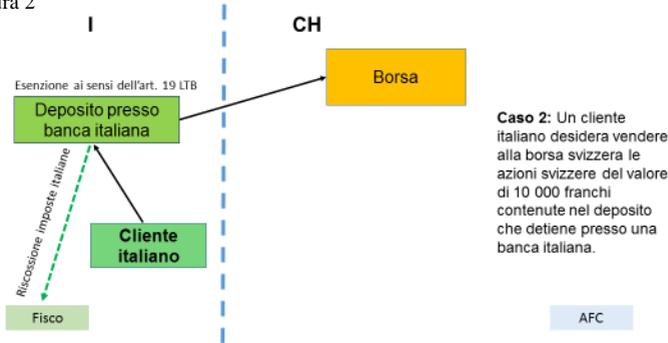


Precisazioni relative al registro delle negoziazioni (cfr. art. 21 ordinanza del 3 dicembre 1973³ concernente le tasse di bollo):

- nel registro delle negoziazioni vengono normalmente indicati il venditore, il compratore e le negoziazioni soggette alla tassa;
- tra parentesi quadre è indicata la transazione che genera una tassa di negoziazione da suddividere a metà tra il cliente e la fiduciaria statica;
- ai sensi dell'articolo 19 LTB la borsa è esentata dalla tassa di negoziazione.

Se al contrario il cliente italiano sceglie di affidare la gestione del deposito a una banca italiana o di uno Stato terzo, l'addebito della tassa di negoziazione viene evitato (cfr. fig. 2). Lo svantaggio competitivo per le banche svizzere risultante da tale situazione deve essere colmato.

Figura 2



Anche l'introduzione dello scambio automatico di informazioni con l'Italia non comporterà sostanziali variazioni sul fronte della rilevanza delle fiduciarie statiche per i clienti italiani titolari di conti o depositi detenuti da queste ultime in Svizzera. L'Italia dovrebbe infatti mantenere inalterato l'istituto della fiduciaria statica vigente e consentire alla propria clientela di continuare a usufruire dei servizi offerti.

L'attuazione della mozione Abate (13.4253) «Riconoscimento delle fiduciarie statiche italiane quali agenti di borsa» diverrebbe superflua in caso di approvazione del disegno B dell'iniziativa parlamentare del Gruppo liberale radicale (09.503) «Abolire progressivamente le tasse di bollo e creare nuovi posti di lavoro» che prevede anche l'abolizione della tassa di negoziazione. Prima di poter essere discusso in Parlamento, tale progetto deve essere tuttavia sottoposto alla procedura di consultazione.

1.2 Diritto vigente

La tassa di negoziazione riguarda la negoziazione di titoli in borsa e fuori borsa e si applica al trasferimento a titolo oneroso della proprietà dei documenti di cui all'articolo 13 capoverso 2 LTB, sempreché uno dei contraenti o dei mediatori sia un negoziatore di titoli secondo l'articolo 13 capoverso 3 LTB.

Sono documenti imponibili:

- le obbligazioni, le azioni, le quote sociali di società a garanzia limitata e di cooperative nazionali ed estere;
- i buoni di partecipazione e di godimento nazionali ed esteri;
- le quote di investimenti collettivi di capitale ai sensi della legge del 23 giugno 2006⁴ sugli investimenti collettivi e
- i certificati concernenti sottopartecipazioni ai documenti summenzionati.

Rientrano nella categoria dei negoziatori di titoli le banche e le società finanziarie affini alle banche, i negoziatori professionali e i mediatori di documenti imponibili,

⁴ RS 951.31

segnatamente i gestori di patrimoni che svolgono tale attività, gli istituti svizzeri di previdenza professionale e di previdenza vincolata nonché le società di capitali e le cooperative svizzere, purché nel loro bilancio espongano documenti imponibili per oltre 10 milioni di franchi.

Oltre agli investitori citati nell'articolo 17a LTB, conformemente all'articolo 19 LTB sono considerati esentati anche i negozi conclusi con banche o agenti di borsa stranieri e controparti centrali ai sensi della legge del 19 giugno 2015⁵ sull'infrastruttura finanziaria.

Le fiduciarie statiche sono disciplinate in una legge italiana del 23 novembre 1939⁶ nella quale vengono assoggettate a un'autorità di vigilanza statale. Con un mandato di amministrazione fiduciaria una persona fisica residente in Italia (fiduciante) impartisce a una fiduciaria statica un mandato per la gestione di un conto del fiduciante detenuto presso una banca in Svizzera. Tra le attività commerciali consentite rientrano la custodia dei titoli, l'esecuzione di ordini del fiduciante, l'esercizio del diritto di voto e la riscossione dei dividendi.

Se la società fiduciaria intende svolgere mansioni che esulano da quelle statiche menzionate, quest'ultima deve convertire la propria forma giuridica in quella di una cosiddetta «società di intermediazione mobiliare» (SIM)⁷. Accanto alla negoziazione dei titoli, su apposita autorizzazione dell'autorità di vigilanza della Borsa italiana / Banca d'Italia⁸, la SIM può offrire anche consulenze sugli investimenti. In virtù delle attività commerciali svolte, le SIM devono essere riconosciute come agenti di borsa esteri ai sensi dell'articolo 19 LTB e devono essere, pertanto, esentate dal pagamento della tassa di negoziazione. Le fiduciarie statiche, invece, non possono effettuare in particolare nessuna negoziazione di titoli né offrire consulenze relative agli investimenti mobiliari. A causa di quest'attività commerciale limitata, tali società non possono essere annoverate tra le parti contraenti citate nell'articolo 19 LTB. Non figurando inoltre nell'elenco degli investitori esentati menzionati nell'articolo 17a LTB, esse sono tenute a corrispondere la metà della tassa di negoziazione per le transazioni elaborate per conto della clientela.

1.3 La nuova normativa proposta

Ai sensi della mozione trasmessa, oltre all'esonero tributario per le banche, gli agenti di borsa stranieri e le controparti centrali di cui all'articolo 19 capoverso 1 LTB, l'avamprogetto prevede nell'articolo 19 capoverso 2 LTB anche l'esenzione soggettiva di gestori patrimoniali svizzeri ed esteri, a condizione che soddisfino i requisiti richiesti, ovvero che adempiano esclusivamente gli obblighi di notifica e tributari nello Stato di residenza dei propri clienti e soggiacciano a un obbligo di autorizzazione o controllo statale. Quest'ampliamento concettuale non consente unicamente di esentare le fiduciarie statiche italiane dalla tassa di negoziazione, ma all'occorrenza anche di includere altri gestori patrimoniali svizzeri ed esteri che sono sottoposti al controllo di un'autorità di vigilanza e non offrono consulenze patrimoniali. La nuova normativa

⁵ RS 958.1

⁶ Legge 23 novembre 1939, n. 1966.

⁷ Cfr. art. 60 cpv. 4 della Legge 23 luglio 1996, n. 415 e art. 199 della Legge 24 febbraio 1998, n. 58 (Testo Unico della Finanza, TUF) e Direttiva 2004/39/CE (MiFID).

⁸ Art. 18 comma 1 in combinato disposto con l'art. 1 comma 5 TUF.

deve lasciare per lo meno un margine di azione sufficiente a consentire l'inclusione nell'esenzione dalla tassa di negoziazione di istituti analoghi alle fiduciarie statiche di altri Paesi. Determinante per quest'ulteriore deroga è che il coinvolgimento delle fiduciarie statiche dal punto di vista della clientela italiana avvenga esclusivamente per motivi normativi. Qualora la normativa italiana relativa allo svolgimento indiretto di tutte le transazioni patrimoniali estere attraverso una fiduciaria statica non dovesse sussistere, l'inserimento di simili fiduciarie non sarebbe in alcun modo giustificato. Il cliente italiano continua, invece, a corrispondere la metà della tassa di negoziazione in caso di acquisto o vendita di documenti imponibili. L'esenzione ha un effetto solo sull'intermediario finanziario frapposto. Per la valutazione della nuova esenzione fiscale soggettiva di società fiduciarie sottoposte a vigilanza statale è pertanto determinante stabilire se il servizio fornito includa l'adempimento di obblighi di notifica o di versamento statali. Per contro, qualora al cliente vengano forniti altri servizi, quali una consulenza sugli investimenti o una gestione attiva del portafoglio, l'esenzione dell'intermediario finanziario dalla tassa di negoziazione in qualità di società fiduciaria è esclusa. Qualora a queste società fiduciarie estere venisse concessa un'esenzione dalla tassa di negoziazione ciò comporterebbe una penalizzazione dei gestori patrimoniali svizzeri non esentati. In linea di principio l'attività della società fiduciaria statica può comprendere solo lo svolgimento conforme all'ordine delle transazioni richieste dal cliente⁹.

Al momento non sono note analoghe società fiduciarie statiche estere che potrebbero rientrare nel regime derogatorio proposto. Attualmente quest'ultimo si riferisce pertanto solo alle fiduciarie statiche italiane.

2 **Commento ai singoli articoli**

Articolo 19 capoverso 2

L'articolo 19 capoverso 2 LTB precisa l'entità dell'attività fiduciaria per la persona fisica. L'attività commerciale consentita è stata limitata all'adempimento degli obblighi di notifica e tributari nello Stato di residenza del fiduciante. L'attività fiduciaria viene così distinta chiaramente dall'attività delle società fiduciarie estere che offrono servizi più ampi, quali consulenza sugli investimenti o amministrazione dinamica del deposito, e si trovano in concorrenza con i gestori patrimoniali e gli agenti di borsa indipendenti soggetti a imposta in Svizzera. Il fiduciante può essere costituito solo da una persona fisica. La restrizione alle persone fisiche si fonda sulle disposizioni del diritto italiano per le fiduciarie statiche. Secondo la legislazione italiana le fiduciarie statiche sono intermediari finanziari che riscuotono l'imposta alla fonte presso le persone fisiche residenti in Italia e la versano al fisco italiano.¹⁰ Per limitare l'applicabilità della norma, nell'avamprogetto si richiede inoltre che vengano esentate dalla tassa di negoziazione solo le società fiduciarie che sono state classificate come credibili dallo Stato di residenza estero e che soddisfano determinati requisiti minimi relativi al prelievo e al versamento dell'imposta alla fonte, ovvero gestori patrimoniali autorizzati o controllati.

⁹ Cfr. anche il messaggio del 4 novembre 2015 concernente la legge sui servizi finanziari (LSF) e la legge sugli istituti finanziari (LIFin), FF 2015 7293, qui 7306.

¹⁰ Cfr. Risoluzione 31 maggio 2011, n. 61/E

3 Riperussioni

3.1 Riperussioni per la Confederazione

3.1.1 Riperussioni finanziarie

Per le transazioni di vendita effettuate da clienti italiani della piazza finanziaria svizzera, nel diritto vigente sussiste ancora un'imposizione a cascata, in quanto secondo il diritto italiano i documenti imponibili devono essere trasmessi dal cliente alla fiduciaria statica e, in seguito, da quest'ultima all'acquirente in borsa, per quanto questi trasferimenti, secondo il diritto svizzero, siano soggetti alla tassa di negoziazione. Con il presente avamprogetto si punta ora a eliminare tale sistema a cascata attraverso l'esenzione della fiduciaria statica in modo tale che la tassa di negoziazione prevista per la vendita di titoli venga addebitata alla clientela italiana solo una volta. Secondo una visione statica, tale esenzione comporta una diminuzione dei proventi della tassa di negoziazione dell'ordine di 10 milioni di franchi¹¹. L'esclusione dalla tassa di negoziazione delle operazioni di titoli finalizzate unicamente all'adempimento delle disposizioni fiscali estere fa sì che gli introiti vengano nuovamente ridotti al livello a cui ammonterebbero qualora non venissero applicati oneri statali esteri.

Questi minori introiti statici devono essere tuttavia contrapposti al fatto che la normativa vigente genera uno svantaggio competitivo per la piazza finanziaria svizzera. Con l'ulteriore esenzione fiscale soggettiva di cui all'articolo 19, l'avamprogetto crea i presupposti fiscali per rafforzare la competitività della piazza finanziaria svizzera a livello di amministrazione patrimoniale per la clientela italiana. Attraverso un previsto ampliamento delle operazioni di amministrazione patrimoniale per i clienti italiani ciò genera degli effetti positivi sugli introiti fiscali, tanto a livello della tassa di negoziazione, quanto dell'imposta sull'utile delle banche e società finanziarie svizzere o dell'imposta sul reddito sugli stipendi dei collaboratori e sull'imposta sul valore aggiunto sulle relative spese per i consumi. Secondo una visione dinamica il calo degli introiti legato all'avamprogetto dovrebbe pertanto essere compensato per lo meno sul medio-lungo periodo.

3.1.2 Riperussioni sull'effettivo del personale

Il presente avamprogetto non ha riperussioni sull'effettivo del personale della Confederazione.

3.2 Riperussioni sui Cantoni

I Cantoni non partecipano ai ricavi derivanti dalle tasse di bollo e pertanto non subiscono riperussioni di carattere finanziario. Le modifiche proposte non hanno altresì effetti sull'organico in quanto i Cantoni non collaborano all'applicazione della legge sulle tasse di bollo.

¹¹ Dati basati sulle informazioni fornite dall'Associazione Bancaria Ticinese.

3.3

Ripercussioni sull'economia nazionale

Dal punto di vista della competitività della piazza finanziaria svizzera l'esenzione dalla tassa di negoziazione per gli intermediari finanziari stabiliti dallo Stato comporta un miglioramento delle condizioni quadro per le banche svizzere. In qualità di contribuenti finora tali enti potevano trasferire le imposte dovute alle controparti. Per le operazioni nelle quali competono per acquisire clienti stranieri ciò costituisce tuttavia uno svantaggio comparato. L'ulteriore esenzione fiscale soggettiva di cui all'articolo 19 migliorerà pertanto la competitività internazionale delle banche e delle società finanziarie in Svizzera. Si punta altresì a evitare che le banche svizzere esternalizzino sempre più di frequente sia le operazioni di amministrazione patrimoniale sia i posti di lavoro degli agenti di borsa da loro assunti affidandoli alle agenzie estere e che la concorrenza straniera possa ampliare le proprie quote di mercato a causa della tassa di negoziazione.

4

Aspetti giuridici

4.1

Costituzionalità

La Confederazione deve disporre di una base costituzionale esplicita per riscuotere le imposte. La facoltà della Confederazione di riscuotere una tassa di bollo sui titoli, sulle quietanze di premi d'assicurazione e su altri documenti delle operazioni commerciali è sancita all'articolo 132 capoverso 1 della Costituzione federale¹² (Cost.). In materia di imposizione, l'articolo 127 capoverso 1 Cost. stabilisce che i principi alla base del sistema fiscale, in particolare la cerchia dei contribuenti, l'imponibile e il calcolo dell'imposta, siano da disciplinare in una legge (nel senso di una legge formale).

Poiché il legislatore sancisce il regime derogatorio nella LTB stessa, quindi a livello di legge, tiene conto dell'articolo 127 capoverso 1 Cost. Le eccezioni sono obiettivamente giustificabili in quanto l'amministrazione patrimoniale nella quale per motivi meramente fiscali si inserisce una società fiduciaria statica viene equiparata all'amministrazione patrimoniale in cui il cliente commissiona direttamente le operazioni in titoli alla banca svizzera. La disparità di trattamento rispetto ai gestori patrimoniali indipendenti svizzeri viene evitata facendo sì che la deroga venga circoscritta alle società fiduciarie statiche svizzere ed estere presso le quali il cliente della società dispone anche di un deposito bancario in Svizzera e, di conseguenza, in qualità di beneficiario finale dell'operazione commerciale è tenuto a pagare la metà della tassa di negoziazione per ciascuna transazione effettuata.

¹² RS 101