

## Hong Kong e la “black list” Il progetto di Sviluppo Cina

### 1. Le norme italiane.

La Legge Finanziaria 2008 (Legge 24 Dicembre 2007, n. 244 recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge finanziaria 2008" (testo approvato dal Consiglio dei Ministri il 28 settembre 2007) <sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> 83. Al testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 2, il comma 2-bis è sostituito dal seguente:

«2-bis. Si considerano altresì residenti, salvo prova contraria, i cittadini italiani cancellati dalle anagrafi della popolazione residente e trasferiti in Stati o territori diversi da quelli individuati con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da pubblicare nella Gazzetta Ufficiale»;

b) all'articolo 10, comma 1, lettera e-bis), secondo periodo, le parole: «e negli Stati aderenti all'Accordo sullo spazio economico europeo che sono inclusi nella lista di cui al decreto del Ministro delle finanze 4 settembre 1996, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 220 del 19 settembre 1996, e successive modificazioni, emanato in attuazione dell'articolo 11, comma 4, lettera c), del decreto legislativo 10 aprile 1996, n. 239» sono sostituite dalle seguenti: «e negli Stati aderenti all'Accordo sullo spazio economico europeo che sono inclusi nella lista di cui al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze emanato ai sensi dell'articolo 168-bis»;

c) all'articolo 47, comma 4, il primo periodo è sostituito dal seguente: «Nonostante quanto previsto dai commi precedenti, concorrono integralmente alla formazione del reddito imponibile gli utili provenienti da società residenti in Stati o territori diversi da quelli di cui al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze emanato ai sensi dell'articolo 168-bis, salvo i casi in cui gli stessi non siano già stati imputati al socio ai sensi del comma 1 dell'articolo 167 e dell'articolo 168 o se ivi residenti sia avvenuta dimostrazione, a seguito dell'esercizio dell'interpello secondo le modalità del comma 5, lettera b), dello stesso articolo 167, del rispetto delle condizioni indicate nella lettera c) del comma 1 dell'articolo 87»;

d) all'articolo 68, comma 4, nel primo periodo, le parole: «Paesi o territori a regime fiscale privilegiato di cui al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze adottato ai sensi dell'articolo 167, comma 4» sono sostituite dalle seguenti: «Stati o territori diversi da quelli di cui al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze emanato ai sensi dell'articolo 168-bis»;

e) all'articolo 73:

1) al comma 3, secondo periodo, le parole: «istituiti in Paesi diversi da quelli indicati nel decreto del Ministro delle finanze 4 settembre 1996, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 220 del 19 settembre 1996, e successive modificazioni,» sono sostituite dalle seguenti: «istituiti in Stati o territori diversi da quelli di cui al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze emanato ai sensi dell'articolo 168-bis,»;

2) al comma 3, terzo periodo, le parole: «istituiti in uno Stato diverso da quelli indicati nel citato decreto del Ministro delle finanze 4 settembre 1996,» sono sostituite dalle seguenti: «istituiti in uno Stato diverso da quelli di cui al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze emanato ai sensi dell'articolo 168-bis,»;

f) all'articolo 87, comma 1, la lettera c) è sostituita dalla seguente:

«c) residenza fiscale della società partecipata in uno Stato o territorio di cui al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze emanato ai sensi dell'articolo 168-bis, o, alternativamente, l'avvenuta dimostrazione, a seguito dell'esercizio dell'interpello secondo le modalità di cui al comma 5, lettera b), dell'articolo 167, che dalle partecipazioni non sia stato conseguito, sin dall'inizio del periodo di possesso, l'effetto di localizzare i redditi in Stati o territori diversi da quelli individuati nel medesimo decreto di cui all'articolo 168-bis»;

g) all'articolo 89, comma 3, il primo periodo è sostituito dal seguente: «Qualora si verifichi la condizione di cui all'articolo 44, comma 2, lettera a), ultimo periodo, l'esclusione di cui al comma 2 si applica agli utili provenienti dai soggetti di cui all'articolo 73, comma 1, lettera d), e alle remunerazioni derivanti da contratti di cui all'articolo 109, comma 9, lettera b), stipulati con tali soggetti residenti negli Stati o territori di cui al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze emanato ai sensi dell'articolo 168-bis, o, se ivi non residenti, relativamente ai quali, a seguito dell'esercizio dell'interpello secondo le modalità del comma 5, lettera b), dell'articolo 167, siano rispettate le condizioni di cui alla lettera c) del comma 1 dell'articolo 87»;

h) all'articolo 110:

1) il comma 10 è sostituito dal seguente:

«10. Non sono ammessi in deduzione le spese e gli altri componenti negativi derivanti da operazioni intercorse con imprese residenti ovvero localizzate in Stati o territori diversi da quelli individuati nella lista di cui al decreto ministeriale emanato ai sensi dell'articolo 168-bis. Tale deduzione è ammessa per le operazioni intercorse con imprese residenti o localizzate in Stati dell'Unione europea o dello Spazio economico europeo inclusi nella lista di cui al citato decreto»;

2) al comma 12-bis, le parole: «Stati o territori non appartenenti all'Unione europea aventi regimi fiscali privilegiati» sono sostituite dalle seguenti: «Stati o territori diversi da quelli individuati nella lista di cui al decreto ministeriale emanato ai sensi dell'articolo 168-bis. Tale disposizione non si applica ai professionisti domiciliati in Stati dell'Unione europea o dello Spazio economico europeo inclusi nella lista di cui al citato decreto»;

i) all'articolo 132, comma 4, secondo periodo, le parole: «residenti in uno Stato o territori diversi da quelli a regime fiscale privilegiato di cui al decreto ministeriale emanato ai sensi dell'articolo 167, comma 4» sono sostituite dalle seguenti: «residenti negli Stati o territori di cui al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze emanato ai sensi dell'articolo 168-bis»;

l) all'articolo 167:

1) al comma 1, primo periodo, le parole: «Stati o territori con regime fiscale privilegiato» sono sostituite dalle seguenti: «Stati o territori diversi da quelli di cui al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze emanato ai sensi dell'articolo 168-bis»;

2) al comma 1, secondo periodo, le parole: «assoggettati ai predetti regimi fiscali privilegiati» sono sostituite dalle seguenti: «situate in Stati o territori diversi da quelli di cui al citato decreto»;

3) il comma 4 è abrogato;

4) al comma 5, lettera b), le parole: «dalle partecipazioni non consegue l'effetto di localizzare i redditi in Stati o territori in cui sono sottoposti a regimi fiscali privilegiati di cui al comma 4» sono sostituite dalle seguenti: «dalle partecipazioni non consegue l'effetto di localizzare i redditi in Stati o territori diversi da quelli di cui al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze emanato ai sensi dell'articolo 168-bis»;

m) all'articolo 168:

1) al comma 1, primo periodo, le parole: «Stati o territori con regime fiscale privilegiato» sono sostituite dalle seguenti: «Stati o territori diversi da quelli di cui al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze emanato ai sensi dell'articolo 168-bis»;

2) al comma 1, il secondo periodo è sostituito dal seguente: «La norma di cui al presente comma non si applica per le partecipazioni in soggetti residenti negli Stati o territori di cui al citato decreto relativamente ai redditi derivanti da loro stabili organizzazioni situate in Stati o territori diversi da quelli di cui al medesimo decreto»;

n) dopo l'articolo 168 è inserito il seguente:

«Art. 168-bis. - (Paesi e territori che consentono un adeguato scambio di informazioni) - 1. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze sono individuati gli Stati e territori che consentono un adeguato scambio di informazioni, ai fini dell'applicazione delle disposizioni contenute negli articoli 10, comma 1, lettera e-bis), 73, comma 3, e 110, commi 10 e 12-bis, del presente testo unico, nell'articolo 26, commi 1 e 5, nonché nell'articolo 27, comma 3-ter, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, e successive modificazioni, nell'articolo 10-ter, commi 1 e 9, della legge 23 marzo 1983, n. 77, e successive modificazioni, negli articoli 1, comma 1, e 6, comma 1, del decreto legislativo 10 aprile 1996, n. 239, e successive modificazioni, nell'articolo 2, comma 5, del decreto-legge 25 settembre 2001, n. 351, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 novembre 2001, n. 410.

2. Con lo stesso decreto di cui al comma 1 sono individuati gli Stati e territori che consentono un adeguato scambio di informazioni e nei quali il livello di tassazione non è sensibilmente inferiore a quello applicato in Italia, ai fini dell'applicazione delle disposizioni contenute negli articoli 47, comma 4, 68, comma 4, 87, comma 1, 89, comma 3, 132, comma 4, 167, commi 1 e 5, e 168, comma 1, del presente testo unico, nonché negli articoli 27, comma 4, e 37-bis, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, e successive modificazioni».

84. Al decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 26:

1) nel comma 1, il terzo periodo è sostituito dal seguente: «Tuttavia, se i titoli indicati nel precedente periodo sono emessi da società o enti, diversi dalle banche, il cui capitale è rappresentato da azioni non negoziate in mercati regolamentati degli Stati membri dell'Unione europea e degli Stati aderenti all'Accordo sullo spazio economico europeo che sono inclusi nella lista di cui al decreto ministeriale emanato ai sensi dell'articolo 168-bis del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, ovvero da quote, l'aliquota del 12,50 per cento si applica a condizione che, al momento di emissione, il tasso di rendimento effettivo non sia superiore: a) al doppio del tasso ufficiale di riferimento, per le obbligazioni ed i titoli similari negoziati in mercati regolamentati degli Stati membri dell'Unione europea e degli Stati aderenti all'Accordo sullo spazio economico europeo che sono inclusi nella lista di cui al citato decreto, o collocati mediante offerta al pubblico ai sensi della disciplina vigente al momento di emissione; b) al tasso ufficiale di riferimento aumentato di due terzi, per le obbligazioni e i titoli similari diversi dai precedenti»;

2) al comma 5, il terzo periodo è sostituito dal seguente: «L'aliquota della ritenuta è stabilita al 27 per cento se i percipienti sono residenti negli Stati o territori diversi da quelli di cui al decreto ministeriale emanato ai sensi dell'articolo 168-bis del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917»;

b) all'articolo 27, comma 4, lettera b), le parole: «sull'intero importo delle remunerazioni corrisposte, in relazione a partecipazioni, titoli, strumenti finanziari e contratti non relativi all'impresa ai sensi dell'articolo 65, da società ed enti residenti in Paesi o territori a regime fiscale privilegiato di cui al decreto ministeriale emanato ai sensi dell'articolo 167, comma 4, del citato testo unico» sono sostituite dalle seguenti: «sull'intero importo delle remunerazioni corrisposte, in relazione a partecipazioni, titoli, strumenti finanziari e contratti non relativi all'impresa ai sensi dell'articolo 65, da società ed enti residenti negli Stati o territori diversi da quelli di cui al decreto ministeriale emanato ai sensi dell'articolo 168-bis del citato testo unico»;

c) all'articolo 37-bis, comma 3, lettera f-quater), le parole: «in uno degli Stati o nei territori a regime fiscale privilegiato, individuati ai sensi dell'articolo 167, comma 4, del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917» sono sostituite dalle seguenti: «in uno Stato o territorio diverso da quelli di cui al decreto ministeriale emanato ai sensi dell'articolo 168-bis del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917».

85. All'articolo 10-ter della legge 23 marzo 1983, n. 77, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, primo periodo, le parole: «e negli Stati aderenti all'Accordo sullo spazio economico europeo che sono inclusi nella lista di cui al decreto del Ministro delle finanze 4 settembre 1996, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 220 del 19 settembre 1996, e successive modificazioni, emanato in attuazione dell'articolo 11, comma 4, lettera c), del decreto legislativo 1o aprile 1996, n. 239,» sono sostituite dalle seguenti: «e negli Stati aderenti all'Accordo sullo spazio economico europeo che sono inclusi nella lista di cui al decreto ministeriale emanato ai sensi dell'articolo 168-bis del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917,»;

b) al comma 9, le parole: «e negli Stati aderenti all'Accordo sullo spazio economico europeo che sono inclusi nella lista di cui al decreto del Ministro delle finanze 4 settembre 1996, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 220 del 19 settembre 1996, e successive modificazioni, emanato in attuazione dell'articolo 11, comma 4, lettera c), del decreto legislativo 1o aprile 1996, n. 239,» sono sostituite dalle seguenti: «e negli Stati aderenti all'Accordo sullo spazio economico europeo che sono inclusi nella lista di cui al decreto ministeriale emanato ai sensi dell'articolo 168-bis del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917,».

86. All'articolo 2, comma 5, secondo periodo, del decreto-legge 25 settembre 2001, n. 351, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 novembre 2001, n. 410, le parole: «effettuati da soggetti non residenti, esclusi i soggetti residenti negli Stati o nei territori aventi un regime fiscale privilegiato, individuati dal decreto del Ministro delle finanze in data 4 maggio 1999, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 107 del 10 maggio 1999» sono sostituite dalle seguenti: «effettuati da soggetti residenti in Stati o territori individuati dal decreto del Ministro dell'economia e delle finanze previsto dall'articolo 168-bis del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917».

87. Al decreto legislativo 1o aprile 1996, n. 239, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 1, comma 1, le parole: «che sono inclusi nella lista di cui al decreto del Ministro delle finanze 4 settembre 1996, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 220 del 19 settembre 1996, e successive modificazioni» sono sostituite dalle seguenti: «inclusi nella lista di cui al decreto ministeriale emanato ai sensi dell'articolo 168-bis del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917»;

b) all'articolo 6, comma 1, le parole: «Paesi che consentono un adeguato scambio di informazioni» sono sostituite dalle seguenti: «Stati o territori inclusi nella lista di cui al decreto ministeriale emanato ai sensi dell'articolo 168-bis del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917»;

c) all'articolo 11, comma 4, la lettera c) è abrogata.

88. Le disposizioni di cui ai commi da 83 a 87 si applicano, salvo quanto previsto dal comma 89, a decorrere dal periodo di imposta che inizia successivamente alla data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze emanato ai sensi dell'articolo 168-bis del citato testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917; fino al periodo d'imposta precedente continuano ad applicarsi le disposizioni vigenti al 31 dicembre 2007.

89. La disposizione di cui al comma 83, lettera a), si applica a partire dal periodo di imposta successivo a quello di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale del decreto ivi previsto; fino al periodo d'imposta precedente continuano ad applicarsi le disposizioni vigenti al 31 dicembre 2007.

90. Nel decreto di cui all'articolo 168-bis del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, introdotto dalla lettera n) del comma 83 del presente articolo, sono altresì inclusi, per un periodo di cinque anni dalla data di pubblicazione del medesimo nella Gazzetta Ufficiale, gli Stati o territori che, prima della data di entrata in vigore della presente legge, non sono elencati nei decreti del Ministro delle finanze 4 settembre 1996 e 4 maggio 1999, pubblicati rispettivamente nella Gazzetta Ufficiale n. 220 del 19 settembre 1996 e n. 107 del 10 maggio 1999, e successive modificazioni, nonché nei decreti del

ha innovato la materia della c.d. “black list”, muovendosi nella direzione dell’applicazione delle Raccomandazioni O.C.S.E.

Il procedimento contempla una rivisitazione profonda della materia, con l'adozione del criterio dell' “*effettivo scambio di informazioni*” per l'individuazione di Stati o territori che entreranno a far parte di una nuova «white list», in sostituzione del precedente criterio della “black list” per Paesi a “*livello di tassazione sensibilmente inferiore a quello applicato in Italia*”. Il nuovo testo dell’articolo 168-bis del T.U. prevede infatti che con decreto del Ministero dell’economia e delle finanze verranno individuati gli stati o territori che consentono un effettivo scambio di partecipazioni con l’Italia e per i quali è, quindi, possibile affermare che non si è in presenza di regimi fiscali privilegiati.

E’ però previsto un periodo transitorio di cinque anni, atto soprattutto a “*stimolare la stipula di nuove convenzioni, la modifica di quelle esistenti o, infine, a dare impulso all’adesione di nuovi Stati alla convenzione sull’assistenza reciproca in materia fiscale*” <sup>(2)</sup>; durante la fase transitoria verrà però mantenuta la disciplina attuale.

Nel caso della Cina è già in vigore un Accordo contro le doppie imposizioni siglato a Pechino il 31 ottobre 1986, ratificato con Legge 31.10.89, n. 376 (in G.U. s.o. n. 274 del 23.11.89), dove si contempla lo scambio di informazioni (art. 26 <sup>3</sup>); ma questo accordo non si applica alla Regione Amministrativa Speciale di Hong

---

*Ministero dell'economia e delle finanze 21 novembre 2001 e 23 gennaio 2002, pubblicati rispettivamente nella Gazzetta Ufficiale n. 273 del 23 novembre 2001 e n. 29 del 4 febbraio 2002. Sono altresì inclusi, per il medesimo periodo, nel decreto di cui al citato articolo 168-bis, gli Stati o territori di cui all'articolo 2 del citato decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 21 novembre 2001, limitatamente ai soggetti ivi indicati, nonché gli Stati o territori di cui all'articolo 3 del medesimo decreto, ad eccezione dei soggetti ivi indicati.*

<sup>2</sup> Confronta “IL SOLE 24 ORE” 11 ottobre 2007: “Paradisi fiscali, cambiano le regole”, di Giovanni Rolle

<sup>3</sup> 1. *Le Autorità competenti degli Stati contraenti si scambieranno le informazioni necessarie per applicare le disposizioni del presente Accordo o quelle delle leggi interne degli Stati contraenti relative alle imposte previste dall'Accordo, nella misura in cui la tassazione che tali leggi prevedono non è contraria al presente Accordo, e in particolare per prevenire l'evasione di tali imposte. Lo scambio di informazioni non viene limitato dall'articolo 1. Le informazioni ricevute da uno Stato contraente saranno tenute segrete, analogamente alle informazioni ottenute in base alla legislazione interna di detto Stato e saranno comunicate soltanto alle persone od autorità (ivi compresi l'autorità giudiziaria e gli organi amministrativi) incaricate dell'accertamento o della riscossione delle imposte previste dal presente Accordo, delle procedure o dei procedimenti concernenti tali imposte, o delle decisioni di ricorsi relativi a tali imposte. Le persone od autorità sopracitate utilizzeranno tali informazioni soltanto per questi fini. Esse potranno servirsi di dette informazioni nel corso di udienze pubbliche o nei giudizi.*

Kong, ritornata nel luglio 1997 sotto la sovranità della Repubblica Popolare della Cina, ne' al territorio di Macao <sup>4</sup>.

Per il momento Hong Kong rimane quindi compresa nella *black list* del D.M. 24 aprile 1992 per le operazioni intercorse con soggetti residenti in Paesi a fiscalità privilegiata tra la data del 1° gennaio 2002 e la data del 4 febbraio 2002; è altresì compresa anche nella più recente *black list*, del D.M. 23 gennaio 2002 per le operazioni intercorse con soggetti residenti in Paesi a fiscalità privilegiata a decorrere dalla data del 5 febbraio 2002, e precisamente nell'elenco dei "Paesi a fiscalità privilegiata puri".

Il quadro normativo inizia con l'art. 76 (poi 110 comma 10) del D.P.R. 917, come modificato dalle leggi 342/2000 e 448/2001: "*Non sono ammesse in deduzione le spese e gli altri componenti negativi derivanti da operazioni intercorse tra imprese residenti e società domiciliate fiscalmente in stati o territori non appartenenti all'Unione europea aventi un regime fiscale privilegiato*".

La norma demanda ad atti regolamentari la compilazione della *black list*, indicando i seguenti criteri di inclusione:

- livello di tassazione "sensibilmente inferiore" rispetto a quello applicato in Italia;
- mancanza di un adeguato scambio di informazioni;
- altri criteri equivalenti.

Le condizioni di disapplicazione furono inizialmente stabilite dalla L. 342/2000, quindi riformulate dalla L. 448/2001 dato che le esimenti previste dal vecchio comma 7-ter implicavano una eccessiva difficoltà probatoria.

Ai sensi dell'art. 110 comma 11 del D.P.R. 917/1986 i soggetti residenti possono quindi procedere alla normale deduzione dei costi se forniscono la prova:

- che i soggetti esteri svolgano prevalentemente *un'attività commerciale effettiva*;

---

<sup>4</sup> Confronta la Circolare Min. Finanze n. 33 del 18.04.02: Attività di cooperazione amministrativa nel settore delle imposte dirette. Scambio di informazioni.

- che le operazioni poste in essere rispondano ad un *effettivo interesse economico* ed abbiano avuto *concreta attuazione*.

La deducibilità dei componenti negativi di reddito conseguiti in Paesi inclusi nella *black list* era, comunque, subordinata alla loro *separata indicazione nella dichiarazione dei redditi* del periodo di imposta interessato. Adempimento del quale molti operatori sono rimasti all'oscuro, e che comunque con molta difficoltà logica poteva giustificare la perdita irreversibile del diritto alla deduzione.

Con la L. 27 dicembre 2006, n. 296 (in G.U. n. 299 del 27 dicembre 2006 - Suppl. ord. n. 244) - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007) l'art. 110 comma 11 del testo unico delle imposte sui redditi è stato modificato su questo punto specifico, contemplando la separata indicazione in dichiarazione non più come condizione di deducibilità, ma come norma di mero comportamento, la cui inottemperanza diviene così sanzionabile solo come inadempimento formale.

L'art. 21 della legge n. 413/91 ha introdotto altresì, anche nella materia che qui rileva, la facoltà di interpello del contribuente, con la sola conseguenza dell'inversione dell'onere probatorio, posto a carico della parte che non si uniforma al parere del previsto comitato.

La materia dell'interpello è stata però recentemente rivoluzionata a seguito della soppressione del comitato consultivo per l'applicazione delle norme antielusive<sup>5</sup>). Detta soppressione ha comportato altresì l'abrogazione implicita delle disposizioni dell'articolo 21 della legge n. 413 del 1991 relative all'attività del

---

<sup>5</sup> Confronta CIRCOLARE Agenzia delle Entrate N. 40/E del 27 giugno 2007: “Il decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, ha previsto, tra l'altro, all'articolo 29, che, per realizzare la finalità di contenimento della spesa sostenuta dalle amministrazioni pubbliche per organi collegiali ed altri organismi operanti nelle predette amministrazioni, si proceda al “...riordino degli organismi, anche mediante soppressione...”. In particolare, ai sensi del comma 3 del citato articolo 29, le amministrazioni non statali provvedono con atti di natura regolamentare previsti dai rispettivi ordinamenti.

Il successivo comma 4 dell'articolo 29, come modificato dal decreto-legge 28 dicembre 2006, n. 300, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2007, n. 17, ha stabilito che gli organismi non individuati dai provvedimenti previsti dai commi 2 e 3 del medesimo articolo, entro il 15 maggio 2007, sono “soppressi”.

In quanto non individuato dai provvedimenti richiamati dal citato comma 4 dell'articolo 29 del decreto-legge n. 223 del 2006, è soppresso, tra l'altro, il comitato consultivo per l'applicazione delle norme antielusive”.

comitato consultivo, all'efficacia dei relativi pareri, e soprattutto al silenzio-assenso generato dall'eventuale inerzia del comitato stesso per oltre 120 giorni.

Ad avviso dell'Amministrazione, peraltro, deve ritenersi tuttora in vigore, invece, il comma 9 dell' articolo 21 della legge n. 413, che prevede la possibilità per il contribuente di acquisire il parere dell'Agenzia delle entrate in ordine all'applicazione ai casi concreti delle disposizioni antielusive, ma con effetto opposto rispetto alla cessata disciplina relativa al Comitato consultivo: l'inerzia dell'Agenzia per oltre 60 giorni determina infatti il rigetto dell'istanza, mentre in precedenza l'inerzia del Comitato oltre 120 giorni ne determinava l'accoglimento.

Quindi, l'impresa italiana che abbia sostenuto componenti negativi di reddito presso Hong Kong ha due opzioni:

- presentare previamente interpello all'Agenzia delle Entrate <sup>(6)</sup> fornendo in anticipo la prova dell'effettività del contraente, dell'operazione, e dell'interesse economico di quest'ultima;

---

<sup>6</sup>Vedi [http://www.finanze.it/documentazione/com\\_antielusione/index.htm](http://www.finanze.it/documentazione/com_antielusione/index.htm)

*Dal punto di vista procedimentale la normativa sulla materia prevede due diversi livelli di competenze.*

*La richiesta, spedita in plico raccomandato con avviso di ricevimento, va inizialmente rivolta a:*

*Agenzia delle Entrate*

*Direzione Centrale Normativa e Contenzioso*

*Viale Europa, 242*

*00144 ROMA*

*per il tramite della Direzione Regionale delle Entrate competente in relazione al domicilio fiscale del richiedente. La D.R.E. procederà alla trasmissione - nel termine di 15 gg. dalla ricezione o, nel caso di fattispecie di particolare complessità o di integrazioni istruttorie, entro il termine massimo di 30 giorni dell'istanza corredata del proprio parere con posta prioritaria a:*

*Agenzia delle Entrate*

*Direzione Centrale Normativa e Contenzioso*

*Ufficio del Direttore Centrale - Torre "B", 8° piano*

*Viale Europa, n. 242*

*00144 Roma*

*evidenziando che si tratti di interpello formalizzato ai sensi dell'art. 21, c. 9, della legge n. 413/91.*

*A pena di inammissibilità la richiesta deve contenere:*

- 1- i dati identificativi del contribuente o del suo legale rappresentante e delle altre parti interessate;*
- 2 - l'esposizione dettagliata del caso concreto nonché la soluzione interpretativa prospettata;*
- 3 - l'indicazione dell'eventuale domiciliatario presso il quale devono essere effettuate le comunicazioni;*
- 4 - copia della documentazione, con relativo elenco, rilevante ai fini dell'individuazione e qualificazione della fattispecie prospettata;*
- 5 - la sottoscrizione del contribuente o del suo legale rappresentante.*

*La Direzione Centrale Normativa e Contenzioso dell'Agenzia delle Entrate dovrà comunicare, con raccomandata A/R, entro 60 giorni dal ricevimento della richiesta, il parere emesso, che, qualora si conformi all'interpretazione fornita dal contribuente, esclude l'ulteriore procedibilità al Comitato.*

*Qualora il contribuente non intenda uniformarsi al parere reso dalla Direzione Centrale Normativa e Contenzioso ovvero il predetto parere non sia già stato comunicato nel termine di 60 giorni, potrà adire il Comitato riproponendo la stessa istanza.*

- portare a costo i componenti negativi nella Dichiarazione dei redditi senza evidenziarli separatamente nella Dichiarazione stessa, “scommettendo” sul fatto che l’Agenzia delle Entrate non li rilevi (e rischiando comunque sanzioni, per l’omessa evidenziazione, da 258 a 2.065 euro nel caso in cui sia in grado di fornire la prova dell’effettività; da 500 a 50.000 euro in caso contrario);

- evidenziare i componenti negativi separatamente nella Dichiarazione dei redditi ed attendere l’invito dell’Agenzia delle Entrate a fornire le stesse prove di cui si è detto, e confidare di fornirle con successo; in caso negativo, attendere l’accertamento ed opporvisi avanti alle Commissioni Tributarie.

Va detto infatti che tanto la risposta all’interpello, quanto un eventuale avviso bonario che ritenesse insufficienti le prove prodotte a seguito di invito dell’Amministrazione, non sono ritenute autonomamente impugnabili, dovendosi quindi attendere l’atto di accertamento (<sup>7</sup>); il che rende particolarmente onerosa la difesa del contribuente.

---

*In riferimento alle modalità di presentazione dell’istanza, si fa presente che la stessa dovrà essere spedita a mezzo raccomandata con ricevuta di ritorno alla D.R.E. territorialmente competente in base al domicilio fiscale del contribuente.*

*Successivamente sarà cura della D.R.E. che ha ricevuto l’istanza, inoltrare la medesima alla segreteria tecnica del Comitato Consultivo per l’applicazione delle norme antielusive con posta prioritaria.*

*Agenzia delle Entrate*

*Direzione Centrale Normativa e Contenzioso*

*Ufficio del Direttore Centrale*

*Segreteria Tecnica del Comitato Consultivo per l’applicazione delle norme antielusive*

*Torre B, piano 6°*

*V.le Europa, n. 242*

*00144 Roma*

*Responsabile: Dott.ssa A. Giordano*

*(Tel. 06/50545431 - 06/50545421 - Fax 06/50545671)*

*Indirizzo di posta elettronica: dc.nc.segreteria.comitatoantielusione@agenziaentrate.it*

*Nella lettera di trasmissione della Direzione Regionale - da inviarsi anch’essa a mezzo del servizio di posta prioritaria - saranno evidenziate:*

- *eventuali cause di inammissibilità della richiesta previste dall’art. 5, comma 2, del decreto n. 194 del 1997;*
- *eventuali attività di accertamento già effettuate o in corso riguardanti la fattispecie oggetto dell’interpello;*
- *gli estremi di protocollo relativi alla trasmissione della preventiva richiesta di parere rivolta dal contribuente alla Direzione Centrale Normativa e Contenzioso dell’Agenzia delle Entrate.*

*La D.R.E. invierà copia dell’istanza contestualmente alla Direzione Centrale Normativa e Contenzioso.*

<sup>7</sup> Cfr.: Commissione Tributaria Prov. Milano sez.XIX 26.11.2004 n.242: *Il parere reso dall’amministrazione finanziaria in risposta all’interpello previsto dall’art. 11 della legge 27 luglio 2000 n.212, è vincolante nei soli confronti dell’amministrazione, mentre il contribuente è comunque libero di adeguarsi a detto parere od opporsi a ogni eventuale provvedimento adottato dalla medesima amministrazione finanziaria in conformità a detto parere. Attesa la natura interpretativa del parere medesimo, esso non rientra tra gli atti impugnabili avanti al giudice tributario ai sensi dell’art.19 D.Lgs 546/92.*

## **2. Le pronunce del Comitato Consultivo per l'applicazione delle norme antielusive**

Per quanto rivestano ormai un interesse “storico”, vale tuttavia la pena di esaminare i principi desumibili dalle pronunce finora depositate dal Comitato.

- Ai fini della formazione del convincimento del Comitato, non è sufficiente a dimostrare l'effettivo interesse economico il fatto che i corrispettivi praticati all'estero siano sensibilmente inferiori rispetto a quelli nazionali, atteso che il contribuente deve comprovare la differenza tra i prezzi di vendita praticati dal fornitore estero e quelli reperibili su altri mercati tenendo in considerazione tutti i costi intermedi di cui si ricaricano progressivamente gli originari prezzi richiesti all'estero (ad esempio, il trasporto, il deposito e l'assicurazione) (Parere n. 55 del 15 dicembre 2005; Parere n. 4 del 7 marzo 2006).

- Ai fini della formazione del convincimento del Comitato, non è sufficiente fornire la documentazione che la controparte contrattuale, residente in paese a fiscalità privilegiata, è rappresentata da un'impresa operativa e radicata nel territorio ove è costituita, ma è necessario sottoporre dettagliatamente ad esame i contenuti economici e giuridici dell'operazione che si intende porre in essere (Pareri nn. 54 e 56 del 15 dicembre 2005).

- Ogni documento prodotto davanti al Comitato, se redatto in lingua straniera, deve essere corredato da una traduzione in lingua italiana (Parere n. 56 del 15 dicembre 2005).

- Costituiscono documentazione idonea a provare non soltanto il collegamento fisico della struttura del fornitore estero con il territorio dello Stato avente regime fiscale privilegiato, ma anche l'esercizio effettivo di una attività imprenditoriale nell'ambito del territorio (elvetico): - i bilanci; - la copia degli estratti catastali dai quali risulta la proprietà di locali commerciali; - il fatturato di esercizio 2003; - le fatture di acquisto e di rivendita dei beni a clienti svizzeri; - la bozza del contratto di distribuzione; - l'elenco del personale impiegato; - le fatture passive per servizi telefonici; le fatture per servizi di fornitura di energia elettrica (Parere n. 3 del 7 marzo 2006);

---

T.A.R. Emilia Romagna Sez.I 17.1.2005 n.47: “Non è ammissibile il ricorso alla Commissione Tributaria diretto contro un atto di interpello, rientrando tale atto in un'attività amministrativa anteriore all'instaurarsi di un rapporto tributario, il cui carattere vincolante è solo nei confronti dell'amministrazione tributaria e non nei confronti del soggetto interpellante”.

- Lo svolgimento prevalente di un'attività commerciale effettiva da parte della società estera può essere comprovato da un report di informazioni commerciali fornito da un sito internet; - la rispondenza delle operazioni ad un effettivo interesse economico dell'impresa italiana può trovare consistenza nella convenienza dei prezzi praticati dalla società estera, rispetto a quelli di altri canali commerciali o ai costi che la istante dovrebbe sostenere per costruire in proprio i macchinari in questione; - la concreta esecuzione delle attività commerciali può dimostrata dalle dichiarazioni doganali, e dalle fatture (Parere n. 14 del 22 marzo 2007).

### **3. Conseguenze.**

Benchè si sia assistito – durante la cessata vigenza del Comitato - ad un progressivo ampliamento delle prove ritenute ammissibili e concludenti (significativo il *report* di informazioni commerciali tratto da un sito *internet*, e che riguarda proprio imprese allocate in Hong Kong), appare purtuttavia manifesta la pesantezza dell'onere probatorio e del relativo procedimento, a fronte della esigenza di speditezza degli affari. Inoltre, il trasferimento del procedimento valutativo all'Agenzia delle Entrate, soggetto interessato, rispetto al Comitato (soggetto di provenienza "terza", anche se inserito nell'Amministrazione finanziaria), e la cennata sostituzione del "silenzio assenso" con il "silenzio rigetto" ingenera legittime preoccupazioni sul peggioramento della già disagiata posizione del contribuente, e dell'effettività del suo diritto alla difesa.

Le imprese italiane debbono quindi sopportare un *gap* competitivo che per la estrema difficoltà di dedurre costi sostenuti in un Paese incluso nella *black-list*: queste difficoltà sono state efficacemente sintetizzate nella Audizione dei tributaristi di grandi imprese avvenuta a Roma a cura della Commissione Consultiva sulla Imposizione Fiscale delle Società, il 19 Ottobre 2006 (peraltro ancora anteriore alla soppressione del Comitato <sup>8</sup>):

*"Operazioni commerciali con società residenti in Paesi black-list non facenti parte di un gruppo.*

---

<sup>8</sup> cfr.: Commissione Consultiva Sulla Imposizione Fiscale Delle Società, Roma, 19 Ottobre 2006; Audizione dei tributaristi di grandi imprese - Dr. Bruno Ciappina: Autostrade - Dr. Aldo Correale: Finmeccanica - Dr. Roberto Fanelli: Ferrovie Dello Stato - Dr. Stefano Giuliano: General Electric - Dr. Carlo Monfregola: Fintecna - Dr. Roberto Moro: Telecom Italia - Dr. Agostino Nuzzolo: Italcementi - Dr. Walter Paglieri: Fiat - Dr. Carlo Palasciano: Enel - Dr. Giancarlo Patti: Eni - Dr. Carlo Sauve: Poste Italiane - Dr. Alberto Taccani: Pirelli.

*Con l'attuale disciplina (art. 110, commi 10 e 11 del DPR n. 917/1986) la società residente, al fine di poter dedurre i costi relativi ad operazioni intercorse con società residenti in Paesi black-list, deve adempiere ad obblighi di natura dichiarativa e probatoria, in quanto deve:*

- *indicare separatamente tali costi in dichiarazione dei redditi;*
- *fornire, su richiesta dell'Amministrazione finanziaria, la prova che l'impresa estera svolge un'attività economica effettiva o, in alternativa, della concreta esecuzione delle operazioni e dell'interesse economico alle stesse.*

*L'efficacia di tale norma al fine di contrastare la localizzazione di imprese in paradisi fiscali è, quanto meno, dubbia atteso che essa colpisce un soggetto diverso da quello estero e col quale non sussistono rapporti di controllo.*

*In merito si rileva che:*

- *quanto alla effettiva attività commerciale, sussistono difficoltà dell'impresa residente, non avente alcun legame partecipativo con il fornitore estero, ad ottenere la documentazione necessaria; difficoltà che diventa impossibilità qualora l'impresa residente non si trovi in una posizione di forza rispetto al fornitore estero;*
- *quanto alla prova della concreta esecuzione delle operazioni e dell'interesse economico alle stesse, si segnala che, sul punto, non sussiste ad oggi un orientamento univoco del Comitato consultivo per l'applicazione delle norme antielusive.*

*Le conseguenze negative derivanti dall'applicazione della normativa in commento possono essere particolarmente penalizzanti, soprattutto se confrontate col panorama normativo internazionale e se si considera che esse possono derivare anche dal mancato rispetto di adempimenti meramente formali (quali, ad esempio, la mancata indicazione separata di tali costi in dichiarazione), con perdita automatica della recuperabilità di costi sostenuti per produrre ricavi tassati in Italia.*

*Sarebbe opportuna una riformulazione della disciplina di cui trattasi, escludendo quanto meno le operazioni commerciali poste in essere tra soggetti appartenenti allo stesso gruppo”.*

#### **4. Le norme europee.**

In argomento la Corte di giustizia CE ha emesso due pronunzie significative in tema di elusione fiscale: dapprima con la sentenza del 17 luglio 1997, C-28/95 (Leur Bloem), affermandovi, però in modo incidentale, che la nozione di “valida ragione economica” - ai sensi della Direttiva 90/434/CEE - deve essere interpretata nel senso che essa trascende la mera ricerca di una agevolazione puramente fiscale.

Successivamente, con la sentenza 12 settembre 2006, procedimento C-196/04, (Cadbury Schweppes) si è detto, più specificamente, che:

*“Gli artt. 43 CE e 48 CE devono essere interpretati nel senso che ostano all’inclusione, nella base imponibile di una società residente in uno Stato membro, degli utili realizzati da una società estera controllata stabilita in un altro Stato allorchè tali utili sono ivi soggetti ad un livello impositivo inferiore a quello applicabile nel primo Stato, a meno che tale inclusione non riguardi costruzioni di puro artificio destinate ad eludere l’imposta nazionale normalmente dovuta. L’applicazione di una misura impositiva siffatta deve perciò essere esclusa ove da elementi oggettivi e verificabili da parte di terzi risulti che, pur in presenza di motivazioni di natura fiscale, la controllata è realmente impiantata nello Stato di stabilimento e ivi esercita attività economiche effettive”.*

Da questa pronunzia emergono i seguenti principi:

- le libertà di circolazione di merci e servizi stabilite dai Trattati vietano che uno Stato membro adotti misure di “sterilizzazione” della concorrenza fiscale fra Stati, a meno che l’assetto di *business* adottato dal contribuente nel singolo caso sia di “puro artificio” e non vi corrisponda alcun apprezzabile interesse economico;

- il requisito del “*business purpose*” non si può identificare, dal punto di vista del contribuente, con la mera convenienza fiscale;

- la “effettività” dell’assetto di *business*, ad avviso della Corte, è suscettibile di prova a carico del contribuente <sup>(9)</sup>;

- la prova deve, però, essere possibile e non irragionevolmente difficoltosa: “... dev’essere messa in condizione di produrre elementi relativi all’effettività dell’insediamento ... e delle sue attività...”; diversamente, la misura restrittiva non

---

<sup>9</sup> “La società residente, che è quella che vanta a tal fine la miglior posizione, dev’essere messa in condizione di produrre elementi relativi all’effettività dell’insediamento della SEC e delle sue attività”. È significativo che secondo la Corte le prove offerte dalla società residente possano essere verificate dalle autorità nazionali competenti, con il ricorso “ai meccanismi di collaborazione e di scambio d’informazioni tra amministrazioni fiscali nazionali istituiti da strumenti giuridici...”; collaborazione informativa che, per definizione, manca o risulta eccessivamente difficoltosa nei Paesi della *black list*.

supererebbe il *test* di proporzionalità e potrebbe essere ritenuta illegittima in quanto ostacolo alla libertà di circolazione delle merci.

E' quindi possibile che il principio di libertà di circolazione delle merci e dei servizi sia invocato, se non per escludere Hong Kong dalla *black list*, quanto meno per considerare eccessivamente gravoso l'onere probatorio che attualmente incombe sui contribuenti.

### **5. Le norme O.C.S.E.**

Altra fonte di diritto internazionale sono le Raccomandazioni OCSE.

Nel 1998 l'O.C.S.E., l'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico ha individuato i seguenti criteri di definizione di un "paradiso fiscale":

- mancanza o carenza di tassazione o tassazione nominale;
- limitazione dello scambio di informazioni con altri stati;
- difetto di trasparenza;
- assenza di effettivo esercizio di attività economiche sul territorio.

A seguito di queste linee di definizione, sono state emanate delle "*black list*" dei paesi *off-shore* o paradisi, aperte e suscettibili di variazioni, in presenza di modifiche degli aspetti incriminati da parte dei territori inclusi.

Il 26 giugno 2000 l'O.C.S.E. pubblicò il report "*Progress in identifying and eliminating harmful tax practices*", con l'individuazione di 35 paradisi fiscali, accusati dall'O.C.S.E. di praticare una concorrenza fiscale pregiudizievole. I 35 paesi individuati erano: Andorra, Anguilla, Antigua e Barbuda, Aruba, Bahamas, Bahrein, Barbados, Belize, isole Vergini britanniche, Guernesey, isole Cook, Dominica, Gibilterra, Grenada, l'isola di Man, Jersey, Liberia, Liechtenstein, Maldive, isole Marshall, Monaco, Montserrat, Nauru, Antille olandesi, Niue, Panama, Saint-Kitts e Nevis, Sainte-Lucie, Saint-Vincent e Grenadine, Samoa occidentali, Seychelles, Tonga, isole Turk e Caicos, isole Vergini americane, Vanuatu.

Infine, il 18 aprile del 2002, con un comunicato, l'O.C.S.E. ha ridotto i paradisi fiscali da 35 a 7: restano, pertanto, 7 i paesi della lista nera: Andorra, Liberia, Liechtenstein, isole Marshall, Monaco, Nauru e Vanuatu. Anche alcuni di questi paesi, peraltro, si stanno progressivamente allineando alle linee guida O.C.S.E..

E' rimarchevole, per quanto interessa questa sintesi, che Hong Kong non appaia in nessuna delle "black list" dell'O.C.S.E.: né in quelle "estese" del 2000, né in quelle più ridotte del 2002. In particolare, nella prima versione, erano considerati "paradisi fiscali" quei Paesi nei quali il livello di imposizione fosse nullo o praticamente irrilevante ovvero mancasse un effettivo scambio di informazioni o di trasparenza nell'applicazione delle norme fiscali (es. "secret rulings"). Nella versione del 2002 l'O.C.S.E. ha del tutto eliminato il requisito del livello di tassazione, fondando la qualificazione di "paradiso fiscale" esclusivamente sul grado di *cooperazione* dello Stato nei confronti delle Amministrazioni degli altri Stati e sul grado di *trasparenza* circa le caratteristiche dei regimi fiscali.

Considerando che i principi di inclusione nelle *black list* sono da ritenersi vincolanti per gli Stati aderenti, in quanto richiamati in due "Raccomandazioni" (la *Recommendation of the Council on Counteracting Harmful Tax Competition* del 9 Aprile 1998 e la *Recommendation of the Council on Implementing the Proposals contained in the 1998 Report on Harmful Tax Competition* del 16 Giugno 2000), l'inclusione italiana di Hong Kong si pone in una posizione più ampia e dunque più severa delle regole O.C.S.E.

I cambiamenti introdotti con la Finanziaria 2008 tendono esattamente a ribaltare il sistema precedente, applicando le raccomandazioni OCSE, ma inducendo, per un periodo transitorio di 5 anni, gli Stati "non cooperativi" a stipulare accordi bilaterali e con ciò ad "uscire" dalla "black list".

Questo mutamento di rotta è certamente apprezzabile, ma resta tuttavia il fatto che per cinque anni permarrà l'inclusione di Hong Kong nella "black list", con i problemi che abbiamo visto, e che detta inclusione assume espressamente come parametro di riferimento il livello di tassazione, in contrasto con il principio adottato dall'OCSE.

Per cinque anni permane l'eccesso di onere probatorio, ed una procedura amministrativa farraginosa e priva di autonoma garanzia giurisdizionale, che di fatto impediscono al contribuente di avvalersi di un diritto sancito dall'ordinamento positivo.

Permane altresì la dubbia ragionevolezza dell'inclusione di Hong Kong nella *black list*, in assenza di una conforme raccomandazione OCSE ed anzi oltre ai limiti di

essa, risolvendo uno strumento di regolazione della concorrenza fiscale (posto quindi dall'OCSE a tutela della competitività delle imprese dei Paesi fiscalmente "virtuosi") in un danno proprio per quelle stesse imprese, riducendo la loro efficienza economica in tutte le transazioni con operatori insediati ad Hong Kong. Peraltro, anche il prelievo tributario nazionale potrebbe risultare avvantaggiato da una misura più liberale, allargando la platea di imprese contribuenti in interscambio con Hong Kong;

Infine, l'assunzione del principio del livello di tassazione per individuare i "paradisi fiscali" è – al momento - contrastante con la *Recommendation of the Council on Counteracting Harmful Tax Competition* del 9 Aprile 1998 e la *Recommendation of the Council on Implementing the Proposals contained in the 1998 Report on Harmful Tax Competition* del 16 Giugno 2000.

#### **6. Un progetto operativo per modificare la situazione attuale.**

Questi argomenti possono essere utilmente portati all'attenzione delle Autorità politiche e di governo tanto del nostro Paese che di Hong Kong; le prime perché semplifichino l'onere probatorio, avviando negoziati per una Convenzione bilaterale; le seconde perché effettuino una pressione politica sulle prime, ed anche perché allestiscano misure atte a facilitare alle imprese italiane la prova dell'effettività delle loro transazioni con imprese ivi allocate (ad es.: certificazioni).

Inoltre, opportunamente sviluppati, gli stessi argomenti possono fondare la difesa di imprese italiane soggette ad accertamenti per recupero ad imponibile di costi sostenuti in Hong Kong e, ad avviso dell'agenzia delle Entrate, insufficientemente provati, traducendosi in una eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 110, commi 10 ed 11, del T.U.II.DD.

Non risulta invece applicabile la tutela della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, dato che la Corte europea dei diritti dell'uomo ha avuto modo di escludere ripetutamente che rientrino nella sfera di applicazione della Convenzione le controversie relative a obbligazioni, pur di natura patrimoniale, che risultino da una legislazione fiscale<sup>10</sup>). Solo taluni procedimenti accessori, come ad esempio la

---

<sup>10</sup> Sentenze König c. Repubblica Federale di Germania 28 giugno 1978; Pierre Bloch c. Francia 21 ottobre 1997; Shouten e Meldrum c. Paesi Bassi 9 dicembre 1994; - Ferrazzini C/ Italia - (Ricorso N. 44759/98) 12 Luglio 2001 (peraltro con *dissenting opinion* dei giudici Lorenzen, Rozakis, Bonello, Stra Nicka, Birsan E Fischbach).

verifica od ispezione fiscale, sono ritenuti assoggettabili alla C.E.D.U. in quanto assimilabili ad un procedimento “criminale” <sup>(11)</sup>.

Alternativamente alla difesa in sede giurisdizionale, l’evoluzione delle pronunce del Comitato Consultivo per l’applicazione delle norme antielusive sembra aprire lo spazio ad interventi di alleggerimento dell’onere probatorio mediante la cooperazione fra imprese, loro associazioni, e lo stesso Governo di Hong Kong.

### ***7. Ambiti di negoziato fra il Governo di Hong Kong e l’Unione Europea.***

La divergenza fra le raccomandazioni OCSE ed il principio di libertà di circolazione delle merci da un lato, e la disciplina italiana dall’altro, è un argomento giuridicamente e politicamente molto forte per esercitare una costante pressione sull’Unione Europea per ottenere una sua posizione comune sui “paradisi fiscali”; posizione che non potrebbe discostarsi da quella OSCE, quindi con esclusione da subito delle “*Black List*” nazionali. Inoltre, il Governo di Hong Kong potrebbe lamentare la eccessività degli oneri probatori che incombono sulle imprese italiane che intendano giustificare le spese e gli investimenti sostenuti sul territorio di Hong Kong.

### ***8. Iniziative di facilitazioni alle imprese da parte del Governo di Hong Kong.***

Sulla base del più recente parere del Comitato Consultivo per l’applicazione delle norme antielusive, le informazioni relative alla effettività, da parte delle imprese di Hong Kong, dell’esercizio di una attività economica, possono essere rese anche mediante il ricorso a banche dati non ufficiali, ma di normali operatori specializzati nelle informative commerciali. Questa pronuncia apre uno spiraglio per agevolare l’onere probatorio delle imprese italiane. Il Governo di Hong Kong potrebbe fare molto in questa direzione, o mediante banche dati proprie, o mettendo a disposizione accreditate e riconosciute banche dati private. Possono essere studiate banche dati di listini prezzi internazionali comparati ed opportune modalità certificative agevolate.

---

<sup>11</sup> Sentenza della Corte Europea dei Diritti dell’Uomo di Strasburgo del 12 gennaio 2006 Grand Chamber Case Of Jussila V. Finland (Application n. 73053/01).

### **9. Iniziative di lobbying delle imprese.**

Naturalmente è necessario che anche e soprattutto le imprese italiane effettuino una attività costante di *lobbying* nei confronti dei partiti politici e delle istituzioni nazionali.

Le iniziative finora adottate in ordine sparso dovrebbero essere riunite per una loro migliore efficacia.

Sviluppo Cina propone che ciò avvenga innanzitutto mediante un Convegno che veda relatori le Autorità Governative di Hong Kong, le maggiori associazioni di imprese, le Autorità italiane, le Autorità dell'Unione Europea, le Autorità dell'OSCE, per un confronto sui temi qui esposti.

Se il Convegno avesse successo dovrebbe scaturirne un gruppo di lavoro composto da esperti designati dalle Associazioni di impresa, in contatto costante con le Autorità nazionali ed internazionali, affinché il problema della *black list* sia costantemente all'ordine del giorno e trovi una soluzione in tempi compatibili con le esigenze di competitività delle imprese italiane. Lo sbocco naturale sarà una Convenzione bilaterale con il Governo di Hong Kong che consenta uno scambio di informazioni.

Avv. Massimo Burghignoli

10 giugno 2008

Riproduzione anche parziale autorizzata solo citando la fonte:

Sviluppo Cina – Milano – T. 02 8953 4108 – [www.sviluppocina.com](http://www.sviluppocina.com)

Avv. Massimo Burghignoli – Consigliere di Sviluppo Cina