

## Il Consiglio di Stato

Signora  
Sara Beretta Piccoli  
Deputata al Gran Consiglio

### Interrogazione 8 gennaio 2018 n. 1.18 Criptovalute: nuova frontiera per l'evasione fiscale?

Signora deputata,

ci riferiamo alla sua interrogazione dell'8 gennaio 2018 e, prima di entrare nel merito delle singole domande, esprimiamo alcune considerazioni di carattere generale.

Come correttamente da lei sottolineato, la *criptovaluta*, la cui forma più popolare è conosciuta con il nome di "*Bitcoin*" (codice della moneta "*BTC*"), è una *valuta digitale* che non esiste sotto forma di banconota o moneta, e non viene nemmeno battuta da una banca centrale (ufficiale e statale) riconosciuta. Questo genere di valuta esiste unicamente in forma digitale, e può essere conservata per mezzo di un conto elettronico (il cosiddetto "*Wallet*").

Di principio, le criptovalute sono assimilabili ad un credito sotto forma di conto corrente bancario il quale, di fatto, conferisce al correntista un diritto di far valere il corrispettivo valore nei confronti della banca con la differenza, tuttavia, che la moneta digitale non permette la possibilità di effettuare prelievi in contanti, ma unicamente di effettuare, o di ricevere, pagamenti in forma elettronica.

I pagamenti in criptovaluta possono intervenire sia tra privati, come pure tra privati e imprese (B2C) oppure direttamente tra imprese (B2B). Inoltre, a differenza delle valute tradizionali, per le criptovalute non esiste un tasso di cambio universale a livello mondiale. Nella pratica, ciò comporta importanti differenze di corso, essendo la negoziazione di queste monete virtuali molto frammentata su Internet, dove esistono molteplici piattaforme di scambio.

Come giustamente evidenziato nel testo dell'interrogazione, le criptovalute vengono distribuite e generate da una rete decentralizzata "*peer to peer*", cioè senza intermediari, che poggia su una base tecnologica nota con il nome di "*Blockchain*" (in italiano letteralmente: *catena di blocchi*) ossia, fondamentalmente, un registro aperto e distribuito che può registrare le transazioni tra due parti in modo efficiente, verificabile e permanente, nella quale i singoli "*blocks*" (*blocchi*) sono collegati tra loro, e resi sicuri, mediante l'uso della crittografia. Proprio quest'ultimo aspetto, unitamente all'assenza di operatori finanziari o di mercati istituzionali che fungono da intermediari, rappresenta un fattore di rischio accresciuto, in quanto permette in taluni casi di celare l'identità del/dei beneficiario/i economico/i delle transazioni in criptovaluta.

Dopo questa premessa, rispondiamo come segue alle singole domande.

#### 1. Come pensa il Consiglio di Stato di tenere sotto controllo possibili evasioni fiscali o riciclaggio di denaro, in relazione alle criptovalute?

Per quanto concerne gli aspetti di natura fiscale, si evidenzia come le considerazioni che seguono sono riferite alle attuali disposizioni di legge o alla prassi in vigore. La tematica delle

criptovalute è tuttavia in pieno sviluppo, oggetto di studi di settore a livello federale, che potrebbero comportare cambiamenti legislativi, sul cui esito non è per il momento possibile esprimersi.

Secondo le prime prese di posizione dell'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC), per quanto concerne le *persone fisiche assoggettate in Svizzera*, i "Bitcoins" devono essere trattati allo stesso modo di una qualsiasi valuta estera corrente (USD, EUR, ecc.). Questo *mezzo di pagamento digitale*, è pertanto considerato un *bene mobiliare valutabile* e, per questo motivo, rappresenta un valore patrimoniale da includere nella dichiarazione d'imposta e da assoggettare alle imposte come elemento della *sostanza privata imponibile*, ai sensi degli artt. 13 cpv. 1 e 14 cpv. 1 LAID e 40 cpv. 1 e 41 LT-TI.

Per quanto concerne le disponibilità in criptovalute appartenenti alla *sostanza commerciale* del contribuente, sia esso persona fisica o giuridica, fanno stato i principi di valutazione e di presentazione regolare dei conti ai sensi degli artt. 957 ss. del Codice delle obbligazioni, che vengono ripresi anche a livello fiscale (principio di autorevolezza del bilancio commerciale).

Si evidenzia, inoltre, che il processo di accertamento e di tassazione sono retti da una *procedura mista*, che implica degli obblighi reciproci dei contribuenti e dell'autorità fiscale. Secondo il *principio di collaborazione*, di cui agli artt. 196 LT-TI e 123 cpv. 1 LIFD, le autorità di tassazione determinano, *con il contribuente*, le condizioni di fatto o di diritto determinanti per un'imposizione completa ed esatta. Al contribuente è imposto l'obbligo di fare tutto il necessario per consentire una tassazione completa ed esatta (artt. 200 LT-TI, 126 cpv. 1 LIFD e 42 cpv. 1 LAID). Egli deve in particolare esporre la situazione in maniera *esaustiva e trasparente* (decisione TF 2A.502/2005 del 2 febbraio 2006, consid. n. 2).

Nella procedura fiscale, vige poi la *massima ufficiale* e il *principio inquisitorio*. L'autorità di tassazione, cui spetta il dovere di chiarire d'ufficio i fatti fiscalmente rilevanti, controlla la dichiarazione d'imposta e procede a tutte le indagini necessarie (artt. 204 cpv. 1 LT-TI, 130 cpv. 1 LIFD e 46 cpv. 1 LAID), senza essere in particolare vincolata agli elementi imponibili riconosciuti o dichiarati dai contribuenti. La *massima inquisitoria* ha quale obiettivo quello di assicurare una tassazione completa ed esatta del contribuente (persona fisica o giuridica) e di concretizzare i principi costituzionali della generalità e dell'uniformità dell'imposizione, come pure il principio dell'imposizione secondo la capacità economica, di cui all'art. 127 cpv. 2 Cost. fed. La stessa ha tuttavia anche dei limiti, in quanto i mezzi d'investigazione a disposizione dell'autorità fiscale si basano, come più sopra riportato, principalmente sul *principio di collaborazione*, e non possono certo essere comparati con quelli a disposizione, a titolo di esempio, degli organi di repressione penale (Ministero pubblico).

Unicamente alla presenza di *sospetti giustificati di gravi infrazioni fiscali, d'assistenza o d'istigazione a tali atti*, ai sensi degli artt. 190 ss. LIFD è possibile far capo ai provvedimenti speciali d'inchiesta dell'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC). Sono considerate gravi infrazioni fiscali, in particolare, la sottrazione continuata di importanti somme d'imposta (artt. 175 e 176 LIFD) e i delitti fiscali (artt. 186 e 187 LIFD).

Pertanto, anche nel contesto delle *criptovalute*, fiscalmente considerate come una moneta digitale parificabile alle *valute estere tradizionali*, l'autorità fiscale applica i medesimi strumenti di indagine, e di lotta all'evasione fiscale, già presenti nelle disposizioni tributarie federali e cantonali.

## 2. Vi sono già stati casi di riciclaggio noti? Se sì, quanti?

Negli scorsi anni, sono stati aperti alcuni procedimenti penali per reati patrimoniali (truffa, appropriazione indebita, amministrazione infedele) nell'ambito dei quali sono avvenute transazioni o investimenti in criptovalute costitutive di reato. La situazione è analoga a quella

registrata a livello svizzero e internazionale (Stoll, *Le bitcoin et les aspects pénaux des monnaies virtuelles*, in *forum poenale* 2/2015, pag. 99 e seguenti). In effetti, le caratteristiche specifiche delle criptovalute (garanzia di anonimato, transazioni su internet, natura virtuale dei bitcoin, assenza di controlli) costituiscono evidenti rischi di strumentalizzazione delittuosa. Si rileva una difficoltà d'identificazione delle transazioni e della provenienza (delittuosa) dei fondi derivante dall'anonimato. Tale circostanza (con conseguente rischio di riciclaggio) comporta peraltro una responsabilità accresciuta di identificazione da parte degli operatori finanziari o istituzionali che fanno capo alle criptovalute (cfr. op. cit., pag. 115 e rif.). La Polizia cantonale e il Ministero pubblico già oggi intervengono in caso di reati commessi nel contesto di transazioni e commerci tramite criptovalute, prova ne è la notizia di qualche settimana fa inerente a un'inchiesta avviata per l'ipotesi di truffa e riciclaggio ai danni di una donna del Luganese.

### 3. Che tipo di vigilanza si pensa di implementare in futuro per questa tipologia di reati?

Va sottolineato come il fenomeno delle criptovalute sia una tematica a respiro internazionale. Inoltre, va considerato come sia competenza delle autorità federali legiferare in materia e eventualmente istituire degli strumenti di vigilanza in questo settore. Ovviamente le autorità di polizia e del perseguimento penale sono molto sensibili e attente alla tematica nella misura in cui è manifesto come questo tipo di commercio possa ben prestarsi a eventuali attività delittuose dal momento che esso è completamente estraneo al tradizionale circuito finanziario e sfugge facilmente agli usuali controlli statali.

Nel Rapporto sulle monete virtuali del Consiglio federale del 25 giugno 2014 in risposta ai postulati Schwaab (13.3687) e Weibel (13.4070) (cfr. <https://www.admin.ch/gov/it/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-53513.html>) viene chiarito come in Svizzera il commercio a titolo professionale con monete virtuali e l'esercizio di piattaforme commerciali che trasferiscono depositi o bitcoin da utenti della piattaforma ad altri soggiacciono alle disposizioni in materia di riciclaggio di denaro. Lo stesso evidenzia tuttavia come le piattaforme commerciali di bitcoin che riuniscono soltanto acquirenti e venditori o le offerte di acquisto e di vendita non sottostiano alla legislazione sui mercati finanziari.

Come si può leggere nella risposta alla mozione del 7 dicembre 2017 del Consigliere nazionale Giovanni Merlini (17.4035) sebbene in ambito tecnofinanziario si stiano adottando delle specifiche norme che prevedono anche l'introduzione di puntuali misure a regolamentazione del settore, dal dibattito politico attorno a questa tematica è emersa l'indubbia necessità di procedere a ulteriori chiarimenti per comprendere e quindi affrontare al meglio questa nuova sfida (<https://www.parlament.ch/it/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20174035>). A tal proposito è bene segnalare che la Segreteria di Stato per le questioni finanziarie internazionali (SFI) ha costituito un gruppo di lavoro finalizzato all'approfondimento della tecnologia blockchain e dei cosiddetti ICOs ("initial coin offering" ovvero offerte iniziali di moneta), le cui conclusioni sono attese per la fine del corrente anno. Esso si occuperà di chiarire se vi sia la necessità di legiferare in questo ambito e in che misura (<https://www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa.msg-id-69539.html>). Vista la marcata dimensione internazionale del mercato delle criptovalute è evidente come non si possa prescindere da una valutazione che tenga debitamente conto anche degli sviluppi in questo settore in altri Paesi. Fedpol partecipa infatti a un progetto europeo denominato TITANIUM (<https://www.titanium-project.eu/>) in cui vengono affrontate e studiate le potenziali derive delittuose correlate con le attività concernenti valute virtuali e mercati sommersi della "Darknet" allo scopo di trovare delle soluzioni preventive e di contrasto. Tutte le autorità cantonali toccate dal fenomeno di questa nuova tecnologia si tengono costantemente aggiornate e curano i contatti con gli enti e le autorità federali nonché internazionali in modo da potersi adeguare agli eventuali nuovi sviluppi e se del caso introdurre tutte le misure necessarie per garantire la sicurezza e l'ordine pubblici anche in questo ambito. Si ribadisce che la Polizia cantonale e il Ministero pubblico già oggi intervengono in caso di reati commessi nel contesto di transazioni e commerci tramite criptovalute.

4. Considerando che le criptovalute esistono già dal 2009, quante persone giuridiche hanno dichiarato di possederne nella loro dichiarazione fiscale?

Questo dato non è purtroppo disponibile.

5. Vi sono persone giuridiche che si sono dichiarate "Miners"?

Secondo rilevamenti della Divisione delle contribuzioni effettuati nel corso del 2017, vi sono stati diversi contatti con promotori interessati a sviluppare l'attività di "Miner" o un'attività affine. Ad oggi non è tuttavia possibile esprimersi in merito a quante delle iniziative in parola abbiano realmente avuto un riscontro concreto.

6. Quale importo, relativo alle criptovalute, ha generato entrate fiscali a partire dal 2009?

Questo dato non è purtroppo disponibile.

*Il tempo impiegato per l'elaborazione della presente risposta ammonta a complessivamente 7 ore.*

Voglia gradire, signora deputata, l'espressione della nostra stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente:



Manuele Bertoli

Il Cancelliere:



Arnaldo Coduri

Copia:

- Dipartimento delle finanze e dell'economia