

OSSERVATORIO STUDIO PANAMA ITALIA
WORKING PAPER No. 9

Difendere la residenza fiscale all'estero

Onere della prova, fascicolo probatorio e accertamento per il cittadino italiano
residente a Panama

Maggio 2026 · Panama City

Studio Panama Italia · Licenza professionale n. 14465 · studiopanamaitalia.com

Sintesi

In sintesi

Trasferire la residenza fiscale fuori dall'Italia non chiude il rapporto con l'Amministrazione finanziaria: lo riapre su un terreno nuovo, quello della prova. Un cittadino italiano cancellato dall'anagrafe può ricevere un avviso di accertamento anni dopo il trasferimento, e in quel momento la posizione regge o cade in funzione di un solo fattore, cioè la capacità di dimostrare che la residenza estera è reale ed effettiva.

Questo working paper ricostruisce il quadro entro cui si difende la residenza fiscale all'estero. Analizza la riforma della fiscalità internazionale del 2023, che dal 2024 ha riscritto i criteri di collegamento dell'articolo 2 del TUIR; esamina la presunzione di residenza che colpisce chi si trasferisce in un Paese a fiscalità privilegiata come Panama, con la conseguente inversione dell'onere della prova; ripercorre gli orientamenti della Corte di Cassazione sul centro degli interessi vitali; e propone una tassonomia ragionata del fascicolo probatorio. La tesi di fondo è che la difesa della residenza fiscale si gioca su due fronti complementari, quello italiano e quello del Paese di destinazione, e che la corretta manutenzione della posizione migratoria panamense produce parte stessa delle prove con cui si resiste a un accertamento italiano.

I punti chiave del documento

- Dal 2024 la residenza fiscale si determina con quattro criteri alternativi: residenza, domicilio, presenza fisica e iscrizione anagrafica.
- L'iscrizione anagrafica è stata declassata a criterio che opera salvo prova contraria; la sola iscrizione AIRE non prova la residenza estera.
- Panama è Stato a fiscalità privilegiata per le persone fisiche: opera la presunzione del comma 2-bis e l'onere della prova ricade sul contribuente.
- La giurisprudenza richiede una prova positiva, concreta e riconoscibile dai terzi del trasferimento del centro degli interessi vitali.
- Il fascicolo probatorio è lo strumento operativo della difesa: va costruito dal primo giorno e aggiornato anno per anno.
- La residenza va difesa anche a Panama, mantenendo aggiornato il domicilio presso il Servizio Nazionale di Migrazione entro 30 giorni da ogni cambio.

Parte I

Il quadro normativo dopo la riforma 2024

Difendere la residenza fiscale richiede, prima di tutto, di conoscere con precisione le regole con cui l'ordinamento italiano la definisce. La materia non è statica: è stata oggetto di un intervento legislativo recente e significativo, che ha modificato i criteri di collegamento e, con essi, il modo stesso in cui un trasferimento all'estero va impostato e documentato.

1.1 La riforma della fiscalità internazionale

Il Decreto Legislativo 27 dicembre 2023, n. 209, attuativo della delega per la riforma fiscale, ha riscritto l'articolo 2, comma 2, del Testo unico delle imposte sui redditi, con effetto a decorrere dal periodo d'imposta 2024. L'Agenzia delle Entrate ha fornito le istruzioni operative agli uffici con la Circolare n. 20/E del 4 novembre 2024. La riforma ha mantenuto l'impianto della norma previgente, secondo cui la residenza fiscale si considera in Italia al ricorrere alternativo, per la maggior parte del periodo d'imposta, di uno dei criteri di collegamento; ha però ridefinito quei criteri e ne ha aggiunto uno nuovo. Resta fermo che, ai fini del computo della maggior parte del periodo d'imposta, si sommano anche periodi non consecutivi nel corso dell'anno.

1.2 I quattro criteri alternativi

Dal 2024 una persona fisica è considerata fiscalmente residente in Italia se, per la maggior parte del periodo d'imposta, cioè per almeno 183 giorni l'anno o 184 negli anni bisestili, soddisfa anche uno solo dei criteri seguenti.

| criterio | Definizione applicabile dal 2024 |
|-----------------------|---|
| Residenza | Luogo di dimora abituale della persona, secondo la nozione civilistica dell'articolo 43 del Codice civile. |
| Domicilio | Luogo in cui si sviluppano in via principale le relazioni personali e familiari; definizione autonoma introdotta dal TUIR, distinta dalla nozione civilistica fondata sugli affari e interessi. |
| Presenza fisica | Permanenza materiale nel territorio dello Stato; criterio nuovo, che rileva anche per frazioni di giorno. |
| Iscrizione anagrafica | Iscrizione nell'anagrafe della popolazione residente; opera, dal 2024, salvo prova contraria. |

I quattro criteri sono fra loro alternativi: è sufficiente che uno solo ricorra per la maggior parte dell'anno perché la residenza fiscale sia attratta in Italia. Questo è il primo dato strutturale per chi intende difendere la residenza fiscale, perché un trasferimento che cura un criterio ma ne lascia scoperto un altro non offre alcuna protezione. La cura del domicilio, in particolare, è resa più delicata dalla nuova definizione, che lo aggancia alle relazioni personali e familiari: un soggetto che dichiara la residenza a Panama ma mantenga in Italia il nucleo familiare integra il criterio del domicilio e resta, per ciò stesso, residente in Italia.

1.3 Il declassamento del criterio anagrafico

La modifica di maggiore impatto pratico riguarda il dato anagrafico. Nella formulazione anteriore al 2024 l'iscrizione nell'anagrafe della popolazione residente operava come criterio formale prevalente, di natura sostanzialmente assoluta. Dal 2024 quel criterio vale salvo prova contraria. La conseguenza, che va

enunciata senza ambiguità, e' duplice. Da un lato, l'iscrizione all'Anagrafe degli Italiani Residenti all'Estero non e' piu' sufficiente, da sola, a collocare la residenza fiscale fuori dall'Italia: e' una condizione necessaria, non una prova. Dall'altro, e in senso speculare, anche l'Amministrazione non puo' piu' fondare un accertamento sulla sola permanenza dell'iscrizione anagrafica, dovendo dimostrare la sussistenza sostanziale di uno degli altri criteri.

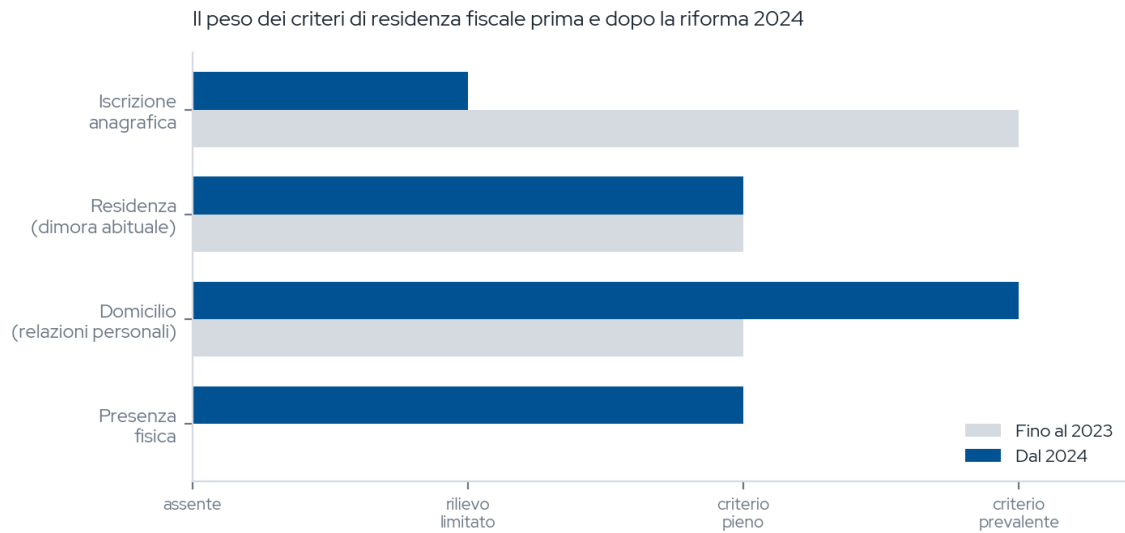


Figura 1. La riforma ha ridotto il peso del criterio anagrafico e ha rafforzato i criteri sostanziali, in particolare domicilio e presenza fisica.

Parte II

La presunzione per i Paesi a fiscalita' privilegiata

Chi trasferisce la residenza fiscale a Panama affronta una difficolta' ulteriore rispetto a chi si trasferisce in un Paese ordinario. Tale difficolta' non discende dalla riforma del 2024, ma da una norma piu' antica che la riforma ha lasciato deliberatamente intatta.

2.1 Il comma 2-bis e la lista del 1999

Il comma 2-bis dell'articolo 2 del TUIR stabilisce che si considerano residenti in Italia, salvo prova contraria, i cittadini italiani cancellati dalle anagrafi della popolazione residente e trasferiti in Stati o territori a fiscalita' privilegiata. L'elenco di tali Stati e' fissato dal Decreto Ministeriale del 4 maggio 1999. La riforma del 2023 e' intervenuta sul comma 2 dell'articolo 2, ma non ha toccato il comma 2-bis, che continua quindi a operare secondo la disciplina originaria; l'unica variazione recente di rilievo e' l'uscita della Svizzera dalla lista a partire dal 2024. Panama figura nella lista del 1999 e rientra pienamente nell'ambito della presunzione.

Va precisato che la presunzione non si aggira con espedienti formali. Secondo la prassi dell'Amministrazione, l'inversione dell'onere della prova si applica anche quando l'emigrazione sia avvenuta transitando anagraficamente per uno Stato terzo non incluso nella lista: cio' che rileva e' la destinazione effettiva del trasferimento, non il percorso anagrafico.

2.2 L'inversione dell'onere della prova

L'effetto del comma 2-bis e' tecnico ma decisivo. In un trasferimento ordinario spetta all'Amministrazione finanziaria dimostrare, con elementi gravi, precisi e concordanti, che la residenza fiscale e' rimasta in Italia. Per chi si trasferisce in un Paese a fiscalita' privilegiata il rapporto si ribalta: la legge presume la residenza italiana, e grava sul contribuente l'onere di fornire la prova contraria. Difendere la residenza fiscale, in questo contesto, significa costruire in via preventiva la prova che il contribuente sa che dovra' esibire, e che nessun altro produrra' al suo posto.

L'inversione dell'onere della prova



Figura 2. Per un trasferimento a Panama la presunzione legale ribalta sul contribuente l'onere di dimostrare l'effettivita' della residenza estera.

L'errore di impostazione piu' frequente

Molti trasferimenti verso Panama sono impostati come se valessero le regole ordinarie, nella convinzione implicita che sarà il fisco a dover dimostrare qualcosa. È l'esatto contrario. Affrontare il trasferimento ignorando l'inversione dell'onere della prova significa costruire una posizione che appare solida finché nessuno la mette in discussione, e che si rivela priva di fondamento il giorno dell'accertamento. La difesa va progettata prima della partenza, non ricostruita dopo la contestazione.

Parte III

L'onere della prova e la giurisprudenza

Stabilito che l'onere della prova grava sul contribuente, occorre definire che cosa, in concreto, vada provato. La risposta non si trova solo nella norma, ma negli orientamenti consolidati della Corte di Cassazione.

3.1 Il centro degli interessi vitali

Il fulcro di quasi ogni accertamento sulla residenza fiscale è il centro degli interessi vitali della persona. La Cassazione lo individua nel luogo in cui sono concentrati gli interessi economici e patrimoniali del soggetto, e precisa che tale luogo deve essere riconoscibile dai terzi: non rileva l'intenzione soggettiva, ma la manifestazione esteriore e oggettiva degli interessi. La nozione è affine a quella di centro principale degli interessi elaborata in altri ambiti dell'ordinamento, e richiede che gli interessi economici siano esercitati in modo abituale e percepibile dall'esterno.

3.2 Gli orientamenti della Corte di Cassazione

Due indirizzi meritano attenzione. Il primo riguarda il rapporto fra interessi economici e legami familiari. Con l'ordinanza n. 19843 del 2024, relativa a un contribuente formalmente residente nel Principato di Monaco, la Corte ha ribadito che, per i periodi d'imposta anteriori al 2024, il criterio decisivo è il centro degli interessi vitali inteso in senso economico-patrimoniale, che può prevalere anche sui legami familiari. Per chi si trasferisce in un Paese a fiscalità privilegiata la giurisprudenza è ancora più netta: ai fini del superamento della presunzione del comma 2-bis, la presenza in Italia di relazioni affettive e familiari è stata ritenuta non determinante a favore del contribuente, che deve provare la collocazione estera dei propri interessi.

Il secondo indirizzo riguarda la qualità delle prove. La Corte ha cassato decisioni di merito che avevano ritenuto provata la residenza estera sulla base di certificazioni ufficiali e di attestati di iscrizione e frequenza a circoli socio-culturali, ritenendo tali elementi insufficienti a dimostrare il centro degli interessi vitali. La lezione è chiara: la prova della residenza estera non è un insieme di documenti formali, ma la ricostruzione documentale di una vita economica effettivamente svolta altrove.

3.3 Lo scambio automatico di informazioni

La difesa della residenza fiscale va oggi pensata in un contesto in cui l'Amministrazione dispone di strumenti informativi un tempo non disponibili. Le direttive in materia di cooperazione amministrativa e di scambio automatico di informazioni hanno reso più agevole, per l'Agenzia delle Entrate, individuare la presenza all'estero dei contribuenti e incrociare dati bancari, finanziari e patrimoniali. Il presupposto pratico è che le incongruenze fra quanto dichiarato e quanto risulta dai flussi informativi emergono con facilità. Questo rende ancora più importante la coerenza del fascicolo probatorio, oggetto della parte che segue.

Parte IV

Il fascicolo probatorio

Il fascicolo probatorio e' lo strumento operativo con cui la difesa della residenza fiscale passa dal piano dei principi a quello dei fatti. Non e' un adempimento, e' un metodo.

4.1 Natura e funzione del fascicolo

Il fascicolo probatorio e' una raccolta ordinata e coerente di documenti che, letti congiuntamente, dimostrano che la vita della persona, i suoi interessi economici e i suoi legami personali si sono effettivamente spostati. La sua funzione e' duplice: in via ordinaria, costituire la base documentale che rende la posizione verificabile; in caso di accertamento, fornire la prova contraria che vince la presunzione di residenza italiana. Il fascicolo non si improvvisa quando arriva la contestazione. Le prove relative a un periodo d'imposta vanno raccolte mentre quel periodo si svolge, perche' molti elementi, una volta trascorso l'anno, non sono piu' ricostruibili.

4.2 Tassonomia delle prove

Gli elementi che compongono un fascicolo solido per chi ha trasferito la residenza fiscale a Panama possono essere raggruppati in quattro categorie.

| Categoria | Elementi |
|-------------------------------|---|
| Radicamento abitativo | Contratto di locazione o titolo di proprieta' a Panama; utenze domestiche attive e intestate, con consumi reali e continuativi. |
| Radicamento economico | Conto bancario panamense alimentato e utilizzato per le spese correnti; redditi e attivita' economiche localizzati a Panama; certificato di residenza fiscale rilasciato dall'autorita' tributaria panamense. |
| Radicamento personale | Documentazione della vita locale: tessere, iscrizioni, abbonamenti, eventuale iscrizione scolastica dei figli, contratti di servizi; collocazione del nucleo familiare a Panama. |
| Recisione dei legami italiani | Cancellazione anagrafica e iscrizione AIRE; chiusura della partita IVA; dismissione di cariche sociali in societa' italiane; corretto azzeramento del Quadro RW; gestione di eventuali immobili in Italia. |

A queste categorie si aggiunge la documentazione degli spostamenti, cioe' titoli di viaggio e riscontri che permettano di ricostruire dove la persona abbia materialmente trascorso l'anno: elemento divenuto centrale dopo l'introduzione del criterio della presenza fisica.

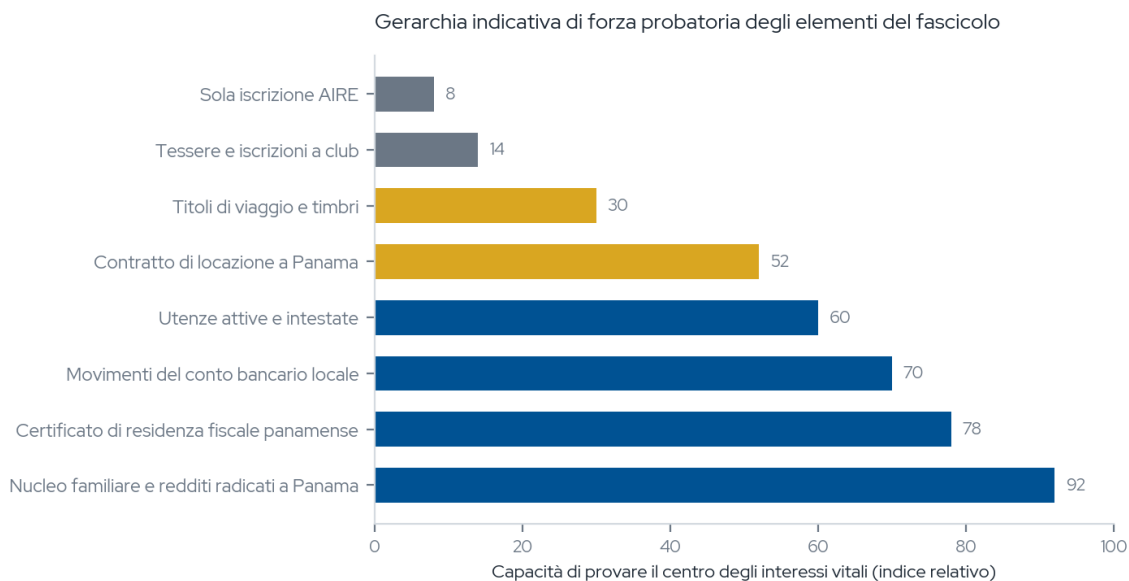


Figura 3. Gli elementi del fascicolo non hanno tutti lo stesso peso: i documenti del radicamento economico e familiare provano il centro degli interessi vitali piu' di qualsiasi attestato formale.

4.3 La coerenza interna del fascicolo

La forza di un fascicolo non e' la somma dei suoi documenti, ma la loro coerenza reciproca. Un fascicolo e' solido quando ogni elemento conferma gli altri e tutti raccontano la stessa storia: il contratto di locazione, le utenze, i movimenti bancari e il certificato di residenza fiscale convergono verso un'unica abitazione e un'unica vita. E' debole, al contrario, quando un elemento contraddice gli altri, come un contratto di locazione a Panama affiancato da utenze italiane attive e intestate, o una residenza dichiarata a Panama a fronte di un nucleo familiare rimasto in Italia. L'accertamento non cerca l'assenza di documenti, cerca le incoerenze fra i documenti esistenti.

Parte V

La doppia difesa: residenza fiscale e posizione migratoria

La tesi centrale di questo working paper è che la difesa della residenza fiscale non si esaurisce nel fronte italiano. Esiste un secondo fronte, quello del Paese di destinazione, che viene spesso trascurato perché percepito come una semplice formalità amministrativa locale. Si tratta di un errore di prospettiva.

5.1 Il secondo fronte

La corretta manutenzione della posizione di residente a Panama non è solo un obbligo verso le autorità panamensi: produce parte stessa delle prove con cui si difende la residenza fiscale davanti all'Amministrazione italiana. Un residente regolare, con una posizione migratoria aggiornata e tracciabile, dispone di un fascicolo più robusto. Un residente con la posizione trascurata o disallineata dispone di un fascicolo più fragile, perché introduce nel quadro probatorio un'incoerenza utilizzabile in sede di accertamento.

5.2 L'obbligo di aggiornamento del domicilio

Chi possiede una residenza a Panama, provvisoria o permanente, ha un obbligo legale preciso: comunicare al Servizio Nazionale di Migrazione ogni variazione dei dati registrati, e in particolare ogni cambio di domicilio. L'obbligo è fissato dagli articoli 37 e 87 del Decreto Legge n. 3 del 22 febbraio 2008 ed è regolamentato dal Decreto Esecutivo n. 320 dell'8 agosto 2008. Il termine per la comunicazione è di 30 giorni di calendario dal cambio di indirizzo.

Il Servizio Nazionale di Migrazione ha abilitato la pratica di cambio e aggiornamento della residenza in modalità online, attraverso il portale enif.migracion.gob.pa: la comunicazione non richiede più di presentarsi allo sportello. La procedura prevede la registrazione di un account nell'area Migracion en Linea, con attivazione tramite il link ricevuto via email; la selezione, fra le solitudes, dell'opzione di cambio di residenza e l'avvio di un nuovo registro; la compilazione del modulo e l'allegazione della documentazione richiesta, che comprende il contratto di locazione vigente, il documento del proprietario, una bolletta recente e il carne migratorio, con notarizzazione di alcuni atti dove prevista. L'aggiornamento può essere effettuato direttamente dal residente o tramite un avvocato che lo rappresenta. Trattandosi di adempimento soggetto ad aggiornamenti procedurali, modalità e requisiti vanno comunque verificati al momento della pratica.

Le conseguenze dell'omissione sono progressive: una multa di cento balboa alla prima infrazione, la possibile cancellazione dello status migratorio in caso di reiterazione, la possibile deportazione alla terza omissione. L'applicazione rigorosa di queste sanzioni è stata annunciata dal Servizio Nazionale di Migrazione con un comunicato del 25 luglio 2025.

5.3 Il valore probatorio del dato migratorio

Esiste una ragione fiscale, e non solo migratoria, per mantenere il domicilio panamense costantemente aggiornato. Il domicilio registrato presso le autorità migratorie è il domicilio legale valido per le notifiche ufficiali, e soprattutto concorre a dimostrare una presenza reale e continuativa nel territorio. Un domicilio aggiornato e coerente con il contratto di locazione, con le utenze e con il certificato di residenza fiscale rende il fascicolo compatto. Un domicilio obsoleto, o registrato come privo di indirizzo perché all'epoca della pratica non fu depositato un contratto, introduce nel fascicolo la crepa che un accertamento cerca: un dato ufficiale panamense che non combacia con il resto della documentazione. In questa prospettiva,

tenere aggiornato il domicilio non e' adempimento burocratico, ma manutenzione della prova. Il fronte migratorio e il fronte fiscale sono lo stesso fascicolo, osservato da due lati.

Parte VI

Le tie-breaker rules convenzionali

Quando due Stati rivendicano la residenza fiscale della stessa persona, il conflitto si risolve attraverso le Convenzioni contro le doppie imposizioni. Le Convenzioni costruite sul Modello OCSE prevedono a tal fine le cosiddette tie-breaker rules, criteri disposti a scala che individuano un solo Stato di residenza: si valutano in ordine l'abitazione permanente a disposizione, il centro degli interessi vitali, il soggiorno abituale e, da ultimo, la nazionalità.

Le tie-breaker rules sono uno strumento di difesa importante, ma vanno compresi due limiti. Il primo: la Convenzione non impedisce l'avvio di un accertamento, interviene per risolverlo. L'attivazione della procedura convenzionale presuppone, di norma, che un conflitto di residenza si sia già manifestato. Il secondo, e più importante: le tie-breaker rules non sostituiscono le prove, le ordinano. Se l'Amministrazione italiana dimostra che il centro degli interessi vitali è rimasto in Italia, il criterio convenzionale, lungi dallo smentire la pretesa, finisce per confermare la residenza italiana. La Convenzione protegge chi ha un trasferimento reale e documentato; non offre riparo a chi non è in grado di provarlo.

La regola di fondo

- La residenza fiscale è uno status di fatto, non un titolo formale: si possiede quando la vita reale si è effettivamente spostata.
- Le norme e le Convenzioni interpretano i fatti; non li creano e non li sostituiscono.
- La difesa si costruisce con la documentazione di una vita, raccolta nel tempo, non con un insieme di certificati prodotti dopo la contestazione.

Conclusioni

Conclusioni

La difesa della residenza fiscale all'estero non è un'operazione difensiva da attivare all'arrivo di un avviso di accertamento, ma una disciplina che accompagna l'intera vita estera del contribuente. La riforma del 2024 ha spostato il baricentro dai criteri formali a quelli sostanziali, rendendo il dato anagrafico, e quindi la sola iscrizione AIRE, insufficiente a provare alcunché. Per chi sceglie Panama, la presunzione del comma 2-bis aggiunge l'inversione dell'onere della prova: è il contribuente a dover dimostrare la realtà del trasferimento.

Da questo discende un metodo. Costruire e aggiornare un fascicolo probatorio coerente; documentare il centro degli interessi vitali in modo riconoscibile dai terzi; e curare con la stessa attenzione il fronte migratorio panamense, perché una posizione di residente regolare e aggiornata è parte integrante della prova. La residenza fiscale si difende, in definitiva, vivendola davvero e documentandola con metodo. Tutto ciò che assomiglia a una soluzione di sola carta è destinato a non reggere al primo controllo.

Citazione consigliata

Studio Panama Italia (2026), Difendere la residenza fiscale all'estero. Onere della prova, fascicolo probatorio e accertamento per il cittadino italiano residente a Panama, Working Paper Osservatorio Studio Panama Italia, No. 9, Maggio 2026, Panama City. Distribuzione libera per fini informativi non commerciali con citazione della fonte.

Nota metodologica e collana

Il presente documento integra e approfondisce il Working Paper No. 5, La nuova residenza fiscale italiana 2024-2026, e il Working Paper No. 8, La sostanza economica come prova, ai quali si rinvia rispettivamente per il quadro generale della riforma e per il tema della sostanza quale elemento di prova. La sintesi operativa di questo paper e' pubblicata sulla pagina dedicata di studiopanamaitalia.com.

Avvertenza

Le informazioni contenute in questo working paper hanno finalita' informativa e divulgativa e non costituiscono consulenza legale, fiscale o finanziaria personalizzata. La materia della residenza fiscale e' in evoluzione e ogni situazione richiede una valutazione specifica. I riferimenti normativi, i termini, le sanzioni e gli orientamenti giurisprudenziali citati vanno verificati al momento dell'utilizzo. Studio Panama Italia opera con licenza professionale n. 14465 (2010) a Panama ed e' una proposta di Expat Brokers LLC (USA).

Osservatorio Studio Panama Italia · Working Paper No. 9 · Maggio 2026 · studiopanamaitalia.com