

Rapporto di maggioranza

numero

data

Dipartimento

26 novembre 2019

GRAN CONSIGLIO

Concerne

della Commissione gestione e finanze riguardante la richiesta di costituire una Commissione parlamentare di inchiesta (CPI) sulla tematica “Residenze fittizie in Ticino per i manager del gruppo Kering” presentata il 21 marzo 2019 da Matteo Pronzini

1. PREMESSA

In data 21 marzo 2019 il deputato Matteo Pronzini ha depositato una richiesta per la costituzione di una CPI, la stessa è stata trasmessa dall'Ufficio presidenziale del Gran Consiglio alla Commissione della gestione e delle finanze (CGF) per gli approfondimenti del caso che sono stati svolti dalla sottocommissione finanze (SF).

La costituzione di una CPI deve rispondere ai requisiti dell'articolo 39 della Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato (LGC) che dispone:

Art. 39

¹Allorché eventi di grande portata istituzionale nel Cantone richiedano uno speciale chiarimento, il Gran Consiglio, sentito il Consiglio di Stato, può, a maggioranza assoluta, istituire una Commissione parlamentare d'inchiesta.

²Il Gran Consiglio nel decreto istitutivo:

- *definisce il mandato, il finanziamento e il numero dei membri (almeno 5);*
- *designa i membri;*
- *designa la presidenza.*

Trattandosi di uno strumento particolarmente rilevante, sia dal profilo istituzionale che per le prerogative di cui dispone, con un certo rischio di sovrapposizione tra poteri (in particolare per quanto concerne la magistratura penale) è imperativo che il ricorso allo stesso sia giustificato dalla “grande portata istituzionale” degli eventi.

Per quanto concerne l'argomento in oggetto si precisa inoltre che nel caso di tematiche riferite a singoli soggetti o aziende (legate a permessi di soggiorno) l'Esecutivo cantonale è tenuto all'ossequio del segreto d'ufficio e al rispetto della legislazione in materia di protezione dei dati. Detta limitazione giuridica si applica anche nei confronti di membri del Legislativo cantonale. Le questioni oggetto di eventuali procedimenti penali soggiacciono al segreto istruttorio.

Per quanto attiene infine agli aspetti fiscali menzionati nell'atto parlamentare in oggetto, si osserva che CdS e GC sono soggetti al segreto fiscale sancito all'art. 110 della Legge federale sull'imposta federale diretta (LIFD) e art. 183 della Legge tributaria (LT), secondo cui non è permessa la divulgazione di nessun tipo di informazioni riguardante specifici contribuenti o fattispecie potenzialmente a loro ascrivibili.

Non si è quindi proceduto a un'analisi del singolo caso quanto piuttosto alla valutazione delle modalità di lavoro e di controllo dei settori interessati, in base ai dati ottenuti. Senza alcuna preclusione verso l'istituzione di una CPI, abbiamo pertanto valutato con attenzione tutti gli elementi che la potessero motivare o meno.

2. MERITO DELLA QUESTIONE

Scopo degli approfondimenti della SF è stato quello di verificare prassi adottate dall'AC sia in materia di controlli dei permessi, in presenza di sospetti di residenze fittizie, sia in materia di verifiche fiscali e di concessione dello statuto di globalista a chi ne fa richiesta.

Questioni legate al rilascio dei permessi

A titolo generale, laddove venga accertato che il permesso di soggiorno è stato effettivamente ottenuto sulla scorta di una falsa informazione – per esempio in caso di residenza non effettiva in Svizzera da parte del titolare – l'Ufficio della migrazione segnala la fattispecie al Ministero pubblico al fine di accertare se sono dati gli estremi per l'apertura di un'inchiesta penale per inganno nei confronti dell'autorità (art. 118 LStr).

A titolo introduttivo si precisa che vanno distinti i sopralluoghi nell'ambito di una procedura amministrativa dalle perquisizioni di natura penale, per le quali si applicano le norme del Codice di procedura penale. Nel contesto della legislazione in materia di persone straniere e della procedura amministrativa cantonale, nell'ambito dell'obbligo di collaborare di cui agli artt. 90 della Legge federale sugli stranieri (LStrI) e 26 della Legge sulla procedura amministrativa (LPAm), vi è la facoltà di chiedere alla persona straniera interessata di mostrare il proprio luogo di soggiorno alle autorità di polizia, su richiesta dei Servizi della migrazione.

Le verifiche poste in essere dall'Ufficio della migrazione in presenza di sospette residenze fittizie possono scaturire anche da notizie di stampa, le quali sono recepite unicamente quale indicatore di rischio. Ogniqualvolta l'Ufficio della migrazione viene a conoscenza di un possibile caso di abuso, esso procede con gli accertamenti necessari e, a dipendenza del caso, può chiedere il coinvolgimento delle autorità di polizia per un controllo sul territorio, conformemente a quanto previsto dalle norme vigenti, segnatamente l'art. 2 cpv. 2 del Regolamento della legge di applicazione alla legislazione federale in materia di persone straniere. I controlli sono svolti sia dalla Polizia cantonale (per il tramite della Gendarmeria) sia dalle singole polizie comunali territorialmente competenti, coordinate dalla Polizia cantonale.

Controlli effettuati al momento del rilascio di un permesso ai cittadini UE/AELS che hanno un regime agevolato a seguito della Libera circolazione

Controlli al momento del rilascio

- Controlli di Polizia (iscrizioni a banche dati svizzere ed europee)
- Controlli indoor (presenza di un nominativo in banche dati per verificare la presenza di reati di vario carattere)
- Verifica dell'autenticità del documento di identità
- Colloquio personale, secondo la nuova procedura, finalizzato alla pratica già oggetto di un primo esame preliminare (a seguito dell'esame del dossier cartaceo)

- Avviso immediato degli Uffici del controllo abitanti comunali in modo che questi ultimi rilevino tempestivamente eventuali irregolarità o criticità
- Richiesta del Casellario giudiziale in caso di rilascio di permessi di dimora (B) e di frontaliere (G)
- Verifica dell'autenticità quale datore di lavoro dell'Azienda che chiede un permesso per il frontaliere e per le persone che dichiarano di lavorarvi, in collaborazione con l'Ufficio sorveglianza della manodopera estera.

Segnalazioni in caso di sospetto di residenza fittizia

- Segnalazioni da parte dei Comuni
- Segnalazioni anonime
- Segnalazioni da parte della Polizia
- Segnalazioni da parte delle Assicurazioni sociali
- Segnalazioni da parte del Ministero pubblico
- Segnalazioni da parte dell'USSI

Controlli in caso di sospetta dimora fittizia

- Accertamenti presso i Comuni (organi di prossimità)
- Controllo su sei mesi tramite la Polizia cantonale e le Polizie comunali
- Controlli dei consumi elettrici, in base alle unità del nucleo familiare, per verificare la residenza effettiva
- Controllo del ritiro della corrispondenza
- Controlli del centro di vita e degli interessi di una persona
- Controllo in google per poi richiedere il casellario completo

Dal 2017 al 2019 ci sono state 53 decisioni negative di permessi B e C in ragione del centro di vita e interessi all'estero. Si tratta di un dato indicativo perché le decisioni sono state confermate in sede ricorsuale e cresciute in giudicato. Circa l'80% delle decisioni negative sono impugnate. Capita inoltre che in sede ricorsuale l'interessato sani la lacuna.

Si fa notare che la categoria dei manager è particolare. Chi fa parte di un gruppo internazionale è più mobile di un dipendente "ordinario", questo perché il mercato che il gruppo va a servire è globale.

Categorie di rischio, meritevoli di maggior attenzione in caso di sospetto di residenza fittizia

- Persone oggetto di inchieste da parte del Ministero pubblico
- Persone che sono al beneficio di prestazioni sociali
- Persone con permessi B che soggiornano in Ticino solo settimanalmente (e che quindi potrebbero avere un permesso G); con il centro di interesse all'estero.

In ogni caso, giova ricordarlo, l'amministrazione ha il compito di verificare che chi risiede in Svizzera ottemperi i criteri previsti dal nostro ordinamento legislativo, in caso di contestazione sta eventualmente allo Stato terzo fornire l'onere della prova.

Questioni legate al trattamento fiscale

La Divisione delle contribuzioni ha il mandato di applicare la Legge tributaria cantonale e il diritto federale analogo. Ogni singola decisione di tassazione si basa quindi sul principio di legalità, nonché sulla giurisprudenza e sulla prassi amministrativa.

La DDC ha una direzione collegiale. Decide collegialmente sulla conduzione della Divisione e sui casi più importanti. La Divisione emette in piena autonomia le decisioni di tassazione: né il Direttore del Dipartimento né il Consiglio di Stato hanno facoltà di intervento sui singoli casi.

I globalisti rientrano nella categoria delle persone fisiche. Il globalista non ha il diritto di esercitare un'attività lucrativa in Svizzera.

- Ad ogni richiesta di ottenere lo statuto di globalista, la DDC verifica che siano adempiuti i requisiti di legge. Nella stragrande maggioranza dei casi, la fase di entrata avviene tramite rappresentanti del richiedente, cioè fiduciarie o banche.
- È condotta una procedura di accertamento per fissare il montante dell'imposta globale.
- Ogni anno anche i globalisti insinuano la dichiarazione fiscale, che viene controllata. Se la DDC apprende informazioni nuove o fatti nuovi, è in diritto di intervenire e correggere anche le tassazioni dei globalisti.

L'attenzione principale della DDC è rivolta a coloro che tentano di sottrarsi al pagamento di imposte infrangendo le leggi svizzere. Ad es. persone che fintamente si annunciano parenti, ma in realtà continuano a risiedere in Svizzera, oppure che dichiarano di trascorrere in Svizzera solo le vacanze mentre invece vi risiedono regolarmente.

Per quanto concerne queste casistiche vi è poi una stretta collaborazione con l'autorità federale, nello specifico:

- SIF (Segreteria di Stato per le questioni finanziarie internazionali): assiste la DDC soprattutto nelle questioni di doppia imposizione o quando occorre stabilire dove si trovi il domicilio reale di una persona.
- AFC (Amministrazione federale delle contribuzioni): si occupa soprattutto dell'imposta federale diretta. È per la DDC sia un'autorità di ispezione, sia un ufficio di collaborazione e consulenza. Con l'AFC vi sono collaborazione reciproca e coordinazione nell'affrontare le fattispecie più importanti.

Relazione tra il riconoscimento dello statuto di globalista e rilascio del relativo permesso di soggiorno

I cittadini stranieri UE/AELS che intendono risiedere in Svizzera come globalista ricevono un permesso B con la menzione "senza attività". Qualora iniziassero a praticare un'attività senza averlo notificato, subirebbero una contravvenzione, ma il permesso di dimora non sarebbe loro revocato. Il fatto che non possano più essere sottoposti alla tassazione forfettaria è una questione squisitamente fiscale.

3. AUDIZIONE DEL DEPUTATO MATTEO PRONZINI

In data 17 settembre la SF, dopo aver quasi concluso le sue analisi principali, ha giustamente sentito in audizione il deputato Matteo Pronzini per sapere se - oltre alla documentazione già consegnata - vi fossero altri elementi degni di nota da tenere in

considerazione (soprattutto in supporto dell'apertura di una CPI). Segno di voler disporre di tutti gli elementi necessari a prendere una decisione di questo tipo. A fronte di una ventilata presentazione di nuovi documenti che sarebbero dovuti arrivare nell'arco di un paio di settimane la SF ha chiarito che avrebbe atteso 3 settimane per determinarsi e valutare il nuovo materiale (dimostrando di essere sempre pronta a rivedere la sua posizione qualora ve ne fossero stati gli elementi). Considerato che ad oggi (6 settimane dopo) il materiale non è stato prodotto e che il collega Pronzini ha gentilmente confermato in forma scritta di non avere altra documentazione da consegnare alla nostra attenzione, si ritiene che la fase "istruttoria" possa ritenersi conclusa, questo a prescindere da eventuali altre accuse rivolte verso l'autorità e l'amministrazione cantonale che, se del caso, andranno inoltrate ad altro organo. Una fase istruttoria che, al meglio delle nostre conoscenze, sulla base delle informazioni acquisite ed analizzate, ci induce, conseguentemente e proporzionalmente, a non proporre l'apertura di una CPI.

Vi fossero state informazioni sufficienti a giustificare questo passo, il preavviso sarebbe stato diverso.

Ma - si ripete - queste non sono emerse, ed anche quando nuova documentazione ci è stata prospettata (riscontrando interesse da parte della SF al fine di prendere una decisione pienamente valida), la medesima non è stata prodotta. Se vi fossero state informazioni aggiuntive oltre a quelle ottenute, le avremmo certo analizzate con attenzione. Ma in assenza di ciò, in assenza di altri elementi rilevanti che possano giustificare il proseguimento dei lavori, l'operato della sottocommissione viene considerato concluso.

Del resto, è un principio generale del diritto che chi propone un procedimento deve collaborare all'assunzione delle prove (cfr. art. 26 cpv. 1 lett. a LPAm). Vi è pertanto motivo ragionevole per ritenere che il deputato abbia collaborato massimamente, consegnando alla nostra attenzione tutte le informazioni rilevanti in suo possesso.

I nostri lavori si concludono pertanto con un parere negativo rivolto alla costituzione di una CPI.

4. CONCLUSIONI

Tenuto conto delle considerazioni di cui sopra, delle premesse politico/istituzionali che devono essere ottemperate per l'istituzione di un'eventuale CPI, la SF propone di respingere la richiesta. Lo si ripete: al meglio delle nostre conoscenze, in base alle informazioni emerse nei lavori, ne mancano infatti i presupposti.

Per la maggioranza della Commissione gestione e finanze:

Michele Guerra, in sostituzione di Alex Farinelli, relatore
Agustoni - Bignasca B. - Caprara - Dadò -
Ferrara - Foletti - Fonio - Pini - Quadranti -