

INIZIATIVA PARLAMENTARE

presentata nella forma elaborata dai Capigruppo di PLR, LEGA, PPD, VERDI e UDC “Per un rilancio dell’ammnistia fiscale cantonale”

del 28 maggio 2013

1. Premessa, contesto e motivazioni

Il progetto di amnistia fiscale cantonale proposto dal Consiglio di Stato il 23 febbraio 2010 (messaggio n. 6328: Progetto di modifica della Legge tributaria del 21 giugno 1994: amnistia fiscale cantonale per le persone fisiche e giuridiche) è stato bocciato dal Gran Consiglio il 14 marzo 2012 con una maggioranza risicata. Ora, a distanza di un anno da quel voto e considerato il perdurare della crisi economica e, soprattutto, la necessità di trovare nuove risorse per finanziare la spesa pubblica in questo momento di difficoltà per il nostro Cantone, riteniamo opportuno rilanciare un’ammnistia fiscale cantonale.

Non vi è dubbio che la soluzione migliore sarebbe quella di promuovere un’ammnistia fiscale federale generale volta a sanare i reati fiscali commessi dai contribuenti nell’ambito delle imposte dirette (cantonale, comunale e federale), delle altre imposte (quali l’IVA, l’imposta preventiva, ecc.) e dei contributi sociali (contributi AVS, IPG, AI, ecc). L’autorità federale tuttavia per il momento sembra sorda a queste esigenze.

Questo nostro convincimento si fonda sulle recenti decisioni del Consiglio federale che nella presa di posizione del 21 settembre 2012 propone di consentire alle autorità fiscali l’accesso alle informazioni fiscali, senza prendere in considerazione una contestuale amnistia fiscale. Questa impostazione non può essere condivisa poiché l’inasprimento del diritto penale fiscale deve, per ovvii motivi, essere accompagnato da una norma che consenta l’emersione dei capitali neri.

Che il Consiglio federale non abbia, per il momento almeno, alcuna intenzione di promuovere un’ammnistia fiscale federale generale, si rileva anche dalla risposta del 22 novembre 2011 a un’interpellanza del consigliere nazionale Lorenzo Quadri, del seguente tenore *“le persone che dispongono di patrimoni non dichiarati hanno già oggi un’unica possibilità di regolarizzare la propria situazione fiscale con un’autodenuncia senza essere perseguiti penalmente. Questa possibilità verrebbe offerta se nell’ambito della revisione programmata del diritto penale fiscale fosse facilitato l’accesso delle autorità fiscali svizzere a banche dati”*.

Anche la nuova impostazione politica denominata "Weissgeldstrategie", che imporrà agli istituti finanziari degli obblighi di diligenza accresciuti con riferimento agli adempimenti fiscali della clientela svizzera ed estera, non ha sinora aperto la via a quella che a nostro modo di vedere è un’indispensabile amnistia fiscale federale generale.

Inoltre anche le continue pressioni dell’OCSE (Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico), dell’UE (Unione europea) e del G20 (Forum dei ministri delle finanze e dei governatori delle banche centrali di più importanti Paesi) in materia di estensione di scambio di informazioni fiscali e di trasparenza fiscale, nonché del GAFI (Gruppo d’azione finanziaria internazionale contro il riciclaggio di capitali) in materia di lotta al riciclaggio di denaro, imporrebbero allo Stato di offrire la possibilità ai contribuenti di mettersi in regola con l’autorità fiscale.

Tuttavia la posizione del Consiglio federale è quella dell’immobilismo poiché rimane ferma alla legge riguardante l’autodenuncia esente da pena entrata in vigore il 1.1.2010. La sola agevolazione stabilita da questa legge consente al contribuente di essere esentato dalla multa in caso di denuncia spontanea e di rimborsare le imposte sottratte negli ultimi 10 anni con gli

interessi di ritardo. Nessun progresso in confronto alla situazione previgente poiché anche prima del 2010 il vero peso dell'autodenuncia consisteva nel recupero delle imposte degli ultimi 10 anni e degli interessi di ritardo, rappresentando la multa un onere trascurabile pari al 30% delle imposte sottratte. Miglior sorte dal 2010 è invece prevista per gli eredi che denunciano spontaneamente le sostanze e i redditi sottratte dal defunto, e che devono rifondere le imposte e gli interessi di ritardo soltanto per gli ultimi 3 anni.

Siccome per il momento non è prevedibile che entri in vigore un'amnistia fiscale generale a livello federale, è indispensabile in termini contingenti un intervento a livello cantonale. Gli effetti sono più limitati ma costituiscono comunque una maggiore attrattiva per il contribuente nei confronti della legge vigente federale e cantonale sull'autodenuncia esente da pena. Si tratterebbe di recuperare le imposte degli ultimi 10 anni riducendo però le aliquote applicabili al reddito e alla sostanza delle persone fisiche, e all'utile e al capitale delle persone giuridiche, del 70%. Si può affermare che il 30% delle aliquote che rimane a carico dei contribuenti costituisce una vera e propria "tassa di amnistia". Da un profilo equitativo questa "tassa di amnistia" consente di realizzare una sorta di parità di trattamento tra coloro che hanno sempre correttamente dichiarato redditi, sostanza, utili e capitali, e coloro che invece domani beneficerebbero di questo provvedimento di amnistia fiscale.

Il provvedimento di amnistia fiscale cantonale consentirebbe soprattutto l'emersione di capitali che si sono formati con redditi conseguiti da più di dieci anni. Verrebbero quindi a cadere le conseguenze fiscali per quanto riguarda l'IVA, l'AVS e ogni altro contributo applicato a tali redditi. Vi è quindi una forte presunzione che i capitali neri, di regola depositati all'estero, potrebbero rientrare in Ticino, e quindi nel ciclo economico, favorendo contestualmente il nostro settore bancario.

La propensione a dichiarare i capitali neri si è evidenziata, a partire da quando, nel 2010, sono entrate in vigore la legge federale e quella cantonale che hanno consentito la denuncia spontanea in esenzione di pena. L'amnistia fiscale cantonale proposta da questa iniziativa parlamentare elaborata faciliterebbe di molto l'autodenuncia poiché ridurrebbe considerevolmente l'imposta riferita al recupero dei dieci anni previsto dall'attuale ordinamento tributario.

Infatti il contribuente, sulla base della normativa entrata in vigore nel 2010, è spesso dissuaso dal dichiarare redditi e sostanza, utili e capitali, poiché il costo finanziario di un recupero decennale dell'imposta ad aliquota piena e degli interessi è imponente. L'amnistia fiscale cantonale che noi proponiamo con questa iniziativa parlamentare elaborata avrebbe il grosso pregio, con l'attenuazione dell'aliquota in ragione del 70%, di indurre il contribuente a chiarire la propria posizione con l'autorità fiscale. La decisione del contribuente è limitata nel tempo: egli, se intende far capo all'amnistia, deve dichiarare quanto ha sottratto nel passato durante gli anni 2014 e 2015. Questo comporta anche un grosso vantaggio per il Cantone e i Comuni che in quegli anni dovrebbero poter contare su un aumento del gettito molto considerevole. Negli anni a seguire l'aumento del gettito permane, anche se in maniera più ridotta, poiché gli elementi dichiarati verranno sottoposti a tassazione ordinaria evidentemente con aliquota piena.

A giudizio degli iniziattivisti, anche la paventata imposta federale sulle successioni non dovrebbe limitare la propensione alla dichiarazione da parte dei contribuenti poiché l'estensione dei poteri del fisco, congiunta all'estensione degli obblighi di diligenza degli istituti finanziari, costituiscono elementi certamente convincenti.

L'incasso derivante dall'amnistia cantonale è certo poiché questa viene concessa, tra l'altro, solo se il contribuente si adopera con ogni diligenza a consentire l'incasso effettivo delle imposte.

Da ultimo, ma non per questo meno importante, bisogna mettere in evidenza che il costo per l'ente pubblico derivante dall'istituzione di questa amnistia fiscale è nullo. Forse l'unico provvedimento a costo zero! Bisogna inoltre rilevare che il gettito fiscale straordinario e quello

ordinario riferito ai prossimi anni potrebbe evitare l'aumento delle imposte. È quindi necessario attendere l'esito di un'amnistia prima di procedere ad aggravii fiscali.

Riteniamo quindi che un'amnistia fiscale possa:

- garantire un immediato aumento del gettito fiscale delle imposte cantonali e comunali;
- assicurare un gettito fiscale ricorrente per effetto della regolarizzazione del capitale che, negli anni successivi, dovrà essere dichiarato insieme ai relativi proventi;
- rappresentare una risposta efficace alle intenzioni del Consiglio federale di allentare il segreto bancario per i contribuenti svizzeri in caso di sottrazione d'imposta, e di promuovere la "Weissgeldstrategie" che toccherà in futuro anche la clientela svizzera;
- favorire un ritorno nelle banche ticinesi e svizzere dei capitali, di regola, investiti all'estero;
- agevolare le attuali difficoltà del settore bancario ticinese contribuendo:
 - o al miglioramento del risultato d'esercizio,
 - o e soprattutto al mantenimento, e auspichiamo all'incremento, dei posti di lavoro.

Questa amnistia fiscale cantonale costituisce un provvedimento eccezionale, in quanto dall'ultima sono passati ben 44 anni, e limitato agli anni 2014 e 2015.

Per gli evidenti motivi sopra indicati l'amnistia fiscale cantonale deve entrare in vigore con urgenza e quindi con effetto al 1. gennaio 2014.

2. Proposta di legge

La nostra proposta vuole riprendere le disposizioni di modifica della Legge tributaria del Cantone Ticino elaborate dal Consiglio di Stato con il messaggio n. 6328 del 23 febbraio 2010, adeguandole unicamente per quanto riguarda il periodo temporale 2014 e 2015. Si vuole però agire con una riduzione del 70% delle aliquote applicabili ai fini del ricupero delle imposte sottratte nei dieci anni precedenti per tutte le imposte cantonali (imposta sul reddito e sulla sostanza delle persone fisiche e sull'utile e sul capitale delle persone giuridiche, imposte di donazione e successione, imposta sugli utili immobiliari). Questa via, come sostenuto dal Consiglio di Stato nel messaggio n. 6328, rappresenta l'unica strada giuridicamente percorribile per essere compatibili con la Legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (LAID), poiché si agisce sulle aliquote di imposta, di esclusiva competenza dei Cantoni (art. 1 cpv. 3 LAID e art. 129 cpv. 2 Cost.).

Come si rileva dal citato messaggio, *"A tal fine si propone di ridurre del 70% le aliquote applicabili agli elementi di imposta sottratti in caso di ricupero d'imposta ai sensi dell'articolo 236 capoverso 1 LT. La medesima riduzione (del 70%) è applicata anche alla differenza dell'aliquota marginale da applicare agli elementi regolarmente dichiarati e precedentemente tassati. In altri termini, ai fini di tutte le imposte cantonali e comunali sottratte (quelle più sopra menzionate), il ricupero d'imposta e dei relativi interessi di mora è calcolato su dieci anni al massimo, ma l'aliquota applicabile è quella corrispondente al 30 per cento delle aliquote d'imposta normalmente applicabili, ciò che corrisponde ad uno sgravio cantonale e comunale del 70%.*

L'imposta federale diretta sul reddito delle persone fisiche, rispettivamente sull'utile di quelle giuridiche non beneficerà invece dell'amnistia, cioè d'alcuna attenuazione delle aliquote. Il ricupero dell'imposta federale diretta sottratta e dei relativi interessi sarà quindi calcolato normalmente (10 anni al massimo con applicazione delle aliquote piene). In relazione all'imposta federale diretta il beneficio sarà quindi unicamente quello dell'esenzione dalla multa fiscale come per gli usuali casi di autodenuncia esente da pena" (si veda il messaggio n. 6328, pag. 14).

3. Disegno di legge

Sulla base delle considerazioni precedenti, la presente iniziativa parlamentare elaborata intende modificare gli articoli seguenti della Legge tributaria del Cantone Ticino del 21 giugno 1994, che entreranno in vigore il 1. gennaio 2014:

I.

La legge tributaria del 21 giugno 1994 è così modificata:

Persone fisiche - Aliquote attenuate in caso di autodenuncia esente da pena negli anni 2014 e 2015

Art. 309e (nuovo)

¹Le aliquote applicate al recupero dell'imposta non incassata ai sensi dell'articolo 236 capoverso 1 in relazione alle autodenunce esenti da pena presentate dal 1. gennaio 2014 al 31 dicembre 2015, sono ridotte del 70 per cento. Sugli elementi già tassati la riduzione è applicata sull'aumento dell'aliquota marginale.

²La riduzione delle aliquote è applicabile quando sono adempiute le condizioni dell'articolo 258 capoverso 3 (autodenuncia esente da pena).

³La riduzione delle aliquote di cui al capoverso 1 è ammessa unicamente sugli elementi sottratti non dichiarati all'autorità fiscale entro il 31 dicembre 2013.

Persone giuridiche - Aliquote attenuate in caso di autodenuncia esente da pena negli anni 2014 e 2015

Art. 314e (nuovo)

¹Le aliquote applicate al recupero dell'imposta non incassata ai sensi dell'articolo 236 capoverso 1 in relazione alle autodenunce esenti da pena presentate dal 1. gennaio 2014 al 31 dicembre 2015, sono ridotte del 70 per cento.

²Le aliquote ridotte sono applicabili soltanto quando sono adempiute le condizioni dell'articolo 265a capoverso 1 (autodenuncia esente da pena).

³La riduzione delle aliquote di cui al capoverso 1 è ammessa unicamente sugli elementi sottratti non dichiarati all'autorità fiscale entro il 31 dicembre 2013.

II. - Entrata in vigore

Decorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente modifica di legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi.

Essa entra in vigore con effetto al 1. gennaio 2014.

Christian Vitta, Capogruppo PLR
Michele Foletti, Capogruppo LEGA
Fiorenzo Dadò, Capogruppo PPD
Francesco Maggi, Capogruppo VERDI
Marco Chiesa, Capogruppo UDC
Agustoni - Bignasca A. - Brivio - Caimi - Caverzasio -
Garzoli - Gianora - Guerra - Guidicelli - Pinoja - Solcà