

INTERPELLANZA

La neutralizzazione del passaggio alla tassazione annuale ha prodotto uno sgravio fiscale occulto. Cosa intende fare il Governo?

del 28 novembre 2005

Nelle scorse settimane l'Ufficio federale di statistica ha pubblicato i dati sul reddito cantonale 2003 dai quali risulta che il reddito pro-capite delle economie domestiche, ossia il reddito per il 2003 dei contribuenti persone fisiche, è risultato inferiore alla media dei due anni precedenti.

Per la prima volta è stato confermato con dati a consuntivo, quindi a posteriori, quanto molti avevano pronosticato preventivamente, ossia che il meccanismo per la neutralizzazione del passaggio alla tassazione annuale si è tradotto in uno sgravio fiscale, il cosiddetto "sgravio occulto". La differenza tra i redditi del 2003 e la media 2001/2002 prospettata dal Consiglio di Stato non si è realizzata, il salto in avanti del periodo di computo deciso con il passaggio dal sistema praenumerando a quello postnumerando non ha avuto effetti di aggravio e la conseguenza di tutto ciò è una riduzione lineare ordinaria delle imposte del 7,12% per tutte le categorie di contribuenti a partire dal 2003. Nel 2004 e nel 2005 questa riduzione è stata corretta con provvedimenti annuali (artt. 309a e 309b Legge tributaria), ma dal 2006 ciò non è più previsto. L'allegato documento affronta la materia in maniera più completa e spiega nel dettaglio il meccanismo votato dal Parlamento e l'effetto qui denunciato.

Tenuto conto della situazione finanziaria delle casse cantonali, tenuto conto soprattutto del fatto che questo ennesimo sgravio, che si aggiunge a 4 pacchetti fiscali e 2 iniziative popolari, non è stato mai voluto da nessuno, chiediamo al Consiglio di Stato:

1. intende il Governo prendere atto del fatto che la neutralizzazione del passaggio alla tassazione annuale ha "neutralizzato" un effetto che in realtà non si è prodotto?
2. Qual è la valutazione che dà il Governo di questi dati?
3. Cosa intende fare il Governo di fronte a ciò? In particolare intende rivedere il meccanismo entrato in vigore nel 2003?

Manuele Bertoli

Arigoni - Carobbio Guscetti - Carobbio W. -

Cavalli - Pelossi - Pestoni - Truatsch

Piazza Governo 4
6500 Bellinzona
Tel. 091 825 94 62
Fax 091 825 96 01
ccp 65-6651-4
segreteria@ps-ticino.ch
www.ps-ticino.ch

LO SGRAVIO OCCULTO VA ELIMINATO DEFINITIVAMENTE!

1. Scopo e descrizione del meccanismo di “neutralizzazione” del passaggio alla tassazione annuale

Nell'allegato 1 al messaggio governativo nr. 5138 il Consiglio di Stato esponeva al Parlamento in dettaglio il cosiddetto meccanismo di neutralizzazione del passaggio dal sistema praenumerando biennale a quello postnumerando annuale per il calcolo dell'imposta cantonale sui redditi delle persone fisiche.

Il sistema praenumerando biennale, rimasto in vigore fino al 31 dicembre 2002, prevedeva quale periodo di computo per il calcolo delle imposte il biennio precedente a quello fiscale. La media dei redditi conseguiti nel biennio di computo era la base sulla quale calcolare l'imposta per i due anni del periodo di imposizione. Diversamente, il sistema postnumerando annuale, in vigore dal 1. gennaio 2003, prevede una sovrapposizione tra periodo di computo e periodo fiscale ed ha ridotto questo spazio di tempo da due anni ad un anno.

A parere del Consiglio di Stato e del Gran Consiglio il balzo in avanti del periodo di computo e la sua annualizzazione, introdotti con il passaggio al sistema postnumerando annuale, avrebbero prodotto un aumento automatico della pressione fiscale. Questa convinzione si basava sull'assunto secondo cui il reddito dei contribuenti aumenta di anno in anno, per cui i redditi posteriori sarebbero in genere maggiori di quelli degli anni precedenti. Secondo questa ipotesi di lavoro, con il passaggio al sistema postnumerando annuale il contribuente si sarebbe trovato a pagare più imposte non per un aumento reale del suo reddito, ma per il cambiamento della base impositiva, spostata in avanti di due anni. Con la cosiddetta “neutralizzazione” Consiglio di Stato e Gran Consiglio avevano l'esplicito obiettivo di annullare tale effetto, in termini di valore nominale dell'importo dell'imposta da pagare. La “neutralizzazione” è stata concretamente effettuata mediante due operazioni distinte:

- a) da un lato si è provveduto a correggere verso l'alto le varie fasce di reddito delle scale delle aliquote, differenziate fra coniugati (aliquota A) e altri contribuenti (aliquota B);
- b) dall'altro, per annullare l'incremento delle aliquote marginali, è stata effettuata una correzione verso il basso di queste aliquote per neutralizzare la precedente rivalutazione delle fasce di reddito.

Sia la rivalutazione delle fasce di reddito che la correzione verso il basso delle aliquote marginali sono avvenute sulla base della media aritmetica del tasso di aumento annuo del PIL cantonale nominale (aumento PIL reale + inflazione) calcolato dal BAK di Basilea per

gli anni 1984/2003, eccettuati i due dati più alti e i due dati più bassi. Riportiamo qui la tabella contenuta nel già menzionato allegato 1 che spiega in dettaglio il calcolo.

Cantone Ticino: evoluzione del prodotto interno lordo
Periodo 1984 - 2003 (20 anni)

Anno	PIL reale	Aumento prezzi al consumo	PIL nominale	Esclusione picchi ¹ (2 min., 2 max.)	Indici considerati
1984	2,73	3,37	6,10		6,10
1985	4,30	2,41	6,71		6,71
1986	1,35	3,46	4,81		4,81
1987	-0,35	3,39	3,04		3,04
1988	2,75	3,15	5,90		5,90
1989	5,95	3,32	9,27	-9,27	
1990	3,36	4,78	8,14	-8,14	
1991	-1,84	6,24	4,40		4,40
1992	-0,23	3,03	2,80		2,80
1993	-0,80	2,78	1,98		1,98
1994	-3,15	1,64	-1,51	1,51	
1995	-1,45	1,33	-0,12	0,12	
1996	-0,61	0,85	0,24		0,24
1997	0,13	0,04	0,17		0,17
1998	1,79	0,50	2,29		2,29
1999	0,95	0,83	1,78		1,78
2000	3,07	1,48	4,55		4,55
2001 *	2,00	1,49	3,49		3,49
2002 *	2,13	1,68	3,81		3,81
2003 *	2,25	1,69	3,94		3,94
Media del periodo 1984 - 2003					3,501

* Dati previsione BAK, Basilea

Secondo questo metodo il tasso di crescita medio annuale del reddito sarebbe stato del 3,5%, il che ha portato Consiglio di Stato e Gran Consiglio a rivalutare le fasce di reddito e correggere le aliquote marginali del 7,12%, considerato uno spostamento in avanti della base impositiva di due anni, dal biennio 2001/2002 al biennio 2003/2004.

Con questa correzione il contribuente signor X che nel 2001 aveva conseguito un reddito imponibile di fr. 100'000.-, nel 2002 di fr. 103'500.-, nel 2003 di fr. 107'120.- e nel 2004 di fr. 110'870.- non ha subito alcun aggravio fiscale dal fatto di calcolare le imposte 2003 e 2004 sul reddito effettivo di quegli anni piuttosto che sulla media dei redditi 2001/2002. Al contrario, il contribuente signor Y che negli anni 2001, 2002, 2003 e 2004 aveva conseguito sempre un reddito imponibile di fr. 100'000.- ha pagato complessivamente negli anni 2003 e 2004 il 7,12% in meno di quanto avrebbe pagato qualora fosse rimasto in vigore il sistema praenumerando biennale vigente sino al 31 dicembre 2002.

¹ Per rispettare le regole della statistica, sono stati esclusi dal calcolo del valore medio del periodo i due dati più alti e i due valori più bassi.

2. Le critiche al meccanismo adottato

Il meccanismo di “neutralizzazione” proposto dal Governo e accolto dal Gran Consiglio si presta a più di una critica.

Innanzitutto è stato certamente discutibile fondarsi su dei dati medi pluriennali quando lo scarto da misurare era solo quello tra i periodi 2001/2002 e 2003/2004. L’eventuale compensazione riguardava un ipotetico “scalino” nell’evoluzione dei redditi di un periodo storico ristretto e ben determinato, da superare e quindi misurare una sola volta. Per questo il riferimento a dati di anni anche lontani è stato fuorviante; un eventuale boom economico o un’eventuale depressione del passato non hanno infatti nulla a che vedere con il fenomeno che si intendeva misurare. Il meccanismo di “neutralizzazione” costruito sulla media pluriennale ha per sua natura l’effetto assurdo di portare a correzioni posteriori infinite, confrontando il tasso astratto di crescita del 3,5% con quello effettivo.

In secondo luogo risulta anomalo il fatto che per calcolare l’evoluzione probabile dei redditi sottoposti a imposta sia stato usato il parametro del prodotto interno lordo (PIL), il quale non misura l’evoluzione dei redditi, ma quella della produzione finale di un territorio. L’imposta cantonale sul reddito (non sul PIL!) si applica solo ai redditi distribuiti in Ticino, non per esempio ai redditi conseguiti all’estero da parte di soggetti sottoposti all’imposizione fiscale nel nostro Cantone. Il PIL cantonale non è quindi un valido indicatore della base fiscale delle persone fisiche a livello individuale. A questo scopo risulta molto più utile far capo al reddito procapite delle famiglie, componente del reddito procapite generale, imprese escluse.

In terzo luogo va rilevato come la formula proposta per il calcolo del dato medio non risulti corretta. Dal profilo matematico piuttosto che la media aritmetica in questo caso sarebbe stata la media geometrica a dover essere impiegata. La ricalcolazione del tasso medio secondo la formula della media geometrica porta ad un dato diverso dal 3,5%, segnatamente al 3,4%.

A titolo abbondanziale si osserva poi come i dati sul PIL cantonale presentati dal BAK di Basilea siano estremamente “ballerini”, tanto da modificarsi sensibilmente nelle varie ricalcolazioni annuali effettuate dallo stesso istituto. La tabella seguente sui tassi di crescita reali indicati anno dopo anno dal BAK dà un’idea abbastanza esplicita dell’inaffidabilità di questi dati, soggetti a variazioni troppo importanti per essere presi seriamente in considerazione come parametri di riferimento.

ANNO	BAK 1998	BAK 1999	BAK 2000	BAK 2001	BAK 2002	BAK 2003	BAK 2004	TASS O MIN.	TASS O MAX.
1987	-1.62	-1.62	-0.36	-0.35	-0.37	-0.29	0.18	-1.62	0.18
1988	1.58	1.55	2.69	2.74	2.73	2.93	2.70	1.55	2.93
1989	4.64	4.63	6.07	5.94	6.10	6.06	6.03	4.63	6.10
1990	1.52	1.50	3.35	3.64	3.30	3.30	3.03	1.50	3.64
1991	-2.00	-1.99	-1.71	-2.11	-1.80	-1.74	-1.56	-2.11	-1.56
1992	5.52	5.44	-0.24	-0.22	0.05	0.20	0.59	-0.24	5.52
1993	-0.02	0.05	-0.65	-0.78	-0.39	-0.09	0.73	-0.78	0.73
1994	-4.24	-4.22	-3.07	-3.15	-3.04	-2.51	-1.94	-4.24	-1.94
1995	-1.72	-1.72	-0.97	-1.47	-1.04	-1.18	-0.91	-1.72	-0.91
1996	-1.81	-1.51	-0.59	-0.61	-0.51	-0.33	-0.07	-9.81	-0.07
1997	2.32	2.48	0.35	0.18	0.07	0.22	0.31	0.07	2.48
1998		1.93	1.77	1.87	1.82	2.43	2.53	1.77	2.53
1999			1.09	1.44	0.12	0.07	0.39	0.07	1.44

2000				3.28	4.98	5.60	5.47	3.28	5.60
2001					0.68	0.73	0.65	0.65	0.73
2002						-0.88	-0.63		
2003							0.25		
MEDIA GEOM	0.53	0.70	0.64	0.79	0.90	0.95	1.07		

Dal profilo teorico va infine osservato come in questo contesto anche l'idea stessa della neutralizzazione sia discutibile. Con il sistema fiscale praenumerando si pagavano infatti posteriormente le imposte sul reddito di ieri con il reddito di ieri messo da parte, mentre con il nuovo sistema postnumerando si pagano le imposte sul reddito di oggi con il reddito di oggi. Ciò rende il confronto tra i due sistemi meno diretto di quanto non abbia voluto presentarci il Consiglio di Stato.

3. L'evoluzione reale del reddito delle persone fisiche

Secondo i dati pubblicati di recente dall'Ufficio federale di statistica il reddito cantonale ticinese ha avuto negli ultimi anni la seguente evoluzione:

ANNO	REDDITO CANTONALE	REDDITO PROCAPITE	PROCAPITE ECONOMIE DOMESTICHE
2001	11,81 mia.	Fr. 37'978	Fr. 34'709
2002	11,72 mia.	Fr. 37'478	Fr. 33'778
2003	12,26 mia.	Fr. 38'745	Fr. 33'789

Nella realtà quindi, lungi dall'aver subito un aumento annuo del 3,5%, il reddito procapite delle economie domestiche, cioè dei contribuenti persone fisiche, nel 2003 è stato inferiore alla media dello stesso parametro per gli anni 2001/2002.

Ciò significa che qualora l'imposta cantonale sui redditi per l'anno 2003 fosse stata calcolata sulla media dei redditi 2001/2002 essa avrebbe prodotto dei risultati almeno pari a quanto ha prodotto l'imposta calcolata con il nuovo sistema postnumerando annuale, senza nessun effetto di aggravio automatico.

Complessivamente quindi il cosiddetto meccanismo di "neutralizzazione" del passaggio alla tassazione annuale non è servito a compensare un effetto indiretto di aggravio fiscale ma si è tradotto in uno sgravio fiscale lineare diretto pari al tasso di correzione utilizzato, ossia il 7,12%.

Consiglio di Stato e Gran Consiglio hanno adottato questa misura nella convinzione che il contribuente medio avrebbe avuto un'evoluzione del suo reddito simile a quella del signor X menzionato più sopra, ma in realtà tale evoluzione è stata nella migliore delle ipotesi quella del signor Y.

4. La quantificazione delle entrate perse

Riprendendo i dati di competenza sul gettito delle persone fisiche pubblicati in allegato al Preventivo 2006 e considerando le correzioni del fattore di neutralizzazione in vigore per gli

anni 2004 (3,82% art. 309a Legge tributaria) e 2005 (2,21% art. 309b Legge tributaria) si possono calcolare le entrate perse nel triennio 2003/2005 come segue:

ANNO	GETTITO PF	% SGRAVIO	PERDITA
2003	645 mio.	7,12%	49,4 mio.
2004	668 mio.	$7,12 - 3,82 = 3,3\%$	22,7 mio.
2005	685 mio.	$7,12 - 2,21 = 4,91\%$	35,3 mio.
2003/2005			107,4 mio.

Oltre 100 mio. persi in un triennio ai quali vanno aggiunte le perdite del 7,12% annuali dal 2006 in poi, visto che a partire dal prossimo anno non è prevista più alcuna correzione del fattore di “neutralizzazione” iniziale.

A questi dati validi per il Cantone vanno aggiunti poi i dati validi per i Comuni, i quali negli anni 2004 e 2005 non hanno usufruito di alcun fattore di correzione del meccanismo di “neutralizzazione”.

5. Conclusioni

Nel Rapporto di minoranza presentato il 21 maggio 2002 in occasione del dibattito sul messaggio governativo 5138 scrivevamo a proposito della “neutralizzazione” del passaggio al sistema di tassazione annuale:

“Senza voler formulare proposte di cambiamento del modello auspichiamo che la situazione sia seguita con attenzione e nel caso di variazioni importanti si provveda rapidamente alle necessarie correzioni.”

I dati qui presentati ci inducono a ribadire questo concetto, chiedendo la revoca definitiva di un provvedimento che ha “neutralizzato” un effetto che non si è mai prodotto. La compensazione ha avuto come conseguenza uno sgravio fiscale netto non voluto da nessuno, cospicuo in termini di risorse perse e del tutto improvvido se si considera lo stato attuale delle finanze cantonali e comunali. Si tratta oggi di riconoscere quell'errore e di saperne trarre le debite conseguenze. Perseguire nel giustificare l'ingiustificabile significa solo porre come priorità il mantenimento a qualsiasi costo dell'attuale bassa pressione fiscale, senza alcuna valutazione delle necessità di risorse da parte della collettività pubblica e senza alcun rispetto per le motivazioni addotte per fondare le revisioni della legislazione tributaria.