

Messaggio

numero

6177

data

18 febbraio 2009

Dipartimento

FINANZE E ECONOMIA

Concerne

Rapporto del Consiglio di Stato sull'iniziativa parlamentare 23 giugno 2008 presentata nella forma elaborata da di Eros N. Mellini e cofirmatari per il Gruppo UDC concernente la modifica dell'articolo 35 della Legge tributaria (LT) e l'aggiunta di un articolo 35^{bis} relativo al calcolo dell'imposta delle persone fisiche

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

con il presente messaggio e nei termini stabiliti dall'articolo 97 capoverso 3 della Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato (LCG) prendiamo posizione sull'iniziativa elaborata del 23 giugno 2008 di Eros N. Mellini e cofirmatari per il Gruppo UDC concernente la modifica dell'articolo 35 della Legge tributaria (LT) e l'aggiunta di un nuovo articolo 35^{bis} relativo al calcolo dell'imposta delle persone fisiche.

I. I CONTENUTI DELL'INIZIATIVA

Presentata in forma elaborata, l'iniziativa parlamentare chiede di introdurre nella LT uno sgravio delle aliquote ai fini del calcolo della sola imposta cantonale sul reddito delle persone fisiche. L'iniziativa prevede in particolare:

- di modificare l'articolo 35 LT (cpv. 1, prima frase) per renderlo applicabile (ad aliquote invariate) al solo calcolo dell'imposta cantonale base alla quale i comuni applicano il loro rispettivo moltiplicatore comunale d'imposta,
- di introdurre un nuovo articolo 35^{bis} LT che disciplina il solo calcolo dell'imposta cantonale sul reddito delle persone fisiche e introduce uno sgravio degressivo delle aliquote ora previste dall'articolo 35 LT (cpv. 1 e 2).

Detto in altre parole, l'iniziativa propone di mantenere invariate le aliquote del vigente articolo 35 LT (cpv. 1 e 2) ma di applicarle unicamente al calcolo dell'imposta comunale sul reddito delle persone fisiche e di variarle (sgravandole) per il calcolo dell'imposta cantonale sul reddito delle stesse persone fisiche. Il richiesto sgravio della sola imposta cantonale sul reddito, che interessa ambedue le categorie di contribuenti (persone sole e coniugati), è degressivo e più marcato (del 25% al massimo) per le fasce di reddito basso e medio-basso e si riduce gradualmente per situarsi a un minimo del 2% per i redditi più alti. Secondo le indicazioni degli iniziativaisti gli sgravi proposti dovrebbero comportare, per il solo Cantone, una diminuzione di gettito di una cinquantina di milioni di franchi.

II. LE CONSEGUENZE FINANZIARIE DELL'INIZIATIVA

Come anticipato, gli iniziattivisti quantificano la perdita di gettito cantonale conseguente all'introduzione delle aliquote previste dal nuovo articolo 35^{bis} LT in una cinquantina di milioni di franchi.

Predetta valutazione è sostanzialmente confermata dai calcoli della Divisione delle contribuzioni.

Per la precisione, se si considera quale anno di riferimento il 2005, la perdita di gettito ordinario, calcolata riducendo percentualmente nei termini voluti dall'iniziativa ogni fascia di reddito imponibile, è di 48'467'504.- franchi¹. Questa valutazione è stata effettuata limitando il calcolo dell'impatto degli sgravi richiesti sui singoli scaglioni di reddito interessati e non considera pertanto appieno gli effetti degli sgravi sulla progressione delle aliquote. Essa non considera neppure la perdita di gettito cantonale dovuta all'applicazione delle nuove aliquote (art. 35^{bis} LT) in relazione alle imposte alla fonte e a quelle annue intere (prestazioni in capitale della previdenza e vincite).

Tutto sommato si può quindi ritenere che la perdita di gettito per il Cantone sarebbe superiore a 50 milioni di franchi all'anno. I cambiamenti proposti non interessano invece l'imposta comunale sul reddito per cui l'iniziativa non ha alcun effetto sui gettiti comunali.

Osserviamo che a questi costi - da imputare alle sole perdite dirette di gettito indotte dagli sgravi dell'iniziativa - sono da aggiungere gli oneri per il necessario adeguamento dei programmi informatici di tassazione delle persone fisiche (oneri che sono stati prudenzialmente valutati in qualche centinaio di migliaia di franchi). L'iniziativa - se accolta - comporterà infatti la necessità di gestire, in modo differenziato, il calcolo dell'imposta cantonale sul reddito e quello della relativa imposta comunale. Occorre inoltre non dimenticare che il nostro Centro sistemi informativi (CSI) cura direttamente, attraverso un apposito programma informatico (RICO), l'incasso delle imposte comunali di oltre 160 comuni. Pertanto, qualora l'iniziativa fosse accolta, anche questo programma informatico dovrà essere adattato.

III. LE VALUTAZIONI DELL'INIZIATIVA

Il Consiglio di Stato, nel valutare le misure oggetto dell'iniziativa, non può prescindere dal considerare la particolare situazione finanziaria del Cantone che impone di giudicare, con attenzione e con doveroso rigore, non soltanto gli aumenti della spesa, ma anche le richieste che comportano una riduzione del gettito fiscale. Rigore che è tanto più richiesto in un momento come quello attuale, contraddistinto da difficoltà economiche e da prospettive future poco favorevoli, che influenzano negativamente anche le finanze pubbliche.

L'obiettivo prioritario della legislatura (ancora confermato nel recente adeguamento delle linee direttive e del piano finanziario) resta quello di perseguire a medio termine il risanamento strutturale delle finanze e di operare una politica finanziaria equilibrata riservando le necessarie risorse per i nuovi compiti e anche per le misure che prospettiamo di adottare per fronteggiare la situazione di crisi economica. Per quest'ultimo aspetto si tratta di un impegno che impone di destinare le (poche) risorse disponibili a interventi il più possibile mirati.

Nel momento attuale (i reiterati deficit di gestione corrente del Cantone negli ultimi anni lo dimostrano in tutta evidenza) si impone un periodo di consolidamento dei conti pubblici,

¹ La base di calcolo utilizzata per questa valutazione è quella dell'imposta cantonale sul reddito delle persone fisiche dell'anno 2005.

oggettivamente disequilibrati. Lo scrivente Consiglio considera pertanto, per ragioni finanziarie, improponibili le richieste dell'iniziativa parlamentare. Rammenta inoltre gli interventi di politica fiscale già operati nell'ultimo decennio.

Le misure che l'iniziativa intende introdurre non sono nemmeno giustificate dal profilo di una necessità di recupero di attrattiva fiscale del Ticino nell'ottica della concorrenza fiscale intercantonale. A decorrere dalla riforma della legge tributaria cantonale del 1994 si sono succedute negli anni misure volte ad alleggerire l'onere fiscale delle persone fisiche (e giuridiche) in Ticino. Ciò ha consentito al nostro Cantone di riposizionarsi al di sotto, per alcune categorie di contribuenti ampiamente al di sotto, della media Svizzera.

Per le categorie di reddito che beneficiano in misura accresciuta degli sgravi che l'iniziativa parlamentare propone di introdurre, l'onere fiscale in Ticino (situazione al 2007) si situa, anche chiaramente, al disotto della media svizzera. È questo il caso per le persone sole fino ad un reddito di quasi 90'000.- franchi e la differenza in relazione ai coniugati è ancora più marcata (fino ad un reddito di quasi 150'000.- franchi siamo sotto la media svizzera). Se vi fossero mezzi finanziari disponibili, questi dati e l'onere fiscale che grava in modo differenziato le persone sole e i coniugati giustificerebbero semmai di intervenire prioritariamente a favore delle persone sole o sull'imposta della sostanza.

Occorre inoltre considerare che l'introduzione di sgravi differenziati per le imposte cantonali e per quelle comunali comporta una complicazione che - oltre a generare costi amministrativi supplementari (necessità di adattare l'informatica) ed essere fonte di possibili errori - non contribuirà certamente a semplificare i rapporti tra fisco e contribuenti (anche dal profilo della comprensione e della leggibilità delle decisioni di tassazione).

Per poter fornire ai comuni l'imposta base cantonale (senza sgravi) alla quale applicare il moltiplicatore comunale d'imposta (art. 276 cpv. 2 LT), il Cantone sarà infatti costretto a gestire, in contemporanea e nel tempo, quattro diverse scale delle aliquote (2 con gli sgravi basate sul nuovo art. 35^{bis} LT da applicare ai coniugati e agli altri contribuenti ai fini dell'imposta cantonale sul reddito, e altre 2 senza gli sgravi basate sull'art. 35 LT da applicare alle medesime due categorie di contribuenti ai fini del calcolo dell'imposta cantonale che servirà da base ai comuni per prelevare la loro imposta comunale sul reddito).

Questa applicazione differenziata dell'imposta sul reddito dovrà essere assicurata anche in riferimento alle imposte alla fonte e in particolare al riparto della quota d'imposta (comunale) che la Divisione delle contribuzioni attribuisce ai comuni di residenza dei lavoratori stranieri. Riparto che, inevitabilmente, diventerà più laborioso, senza dimenticare i problemi legati alla definizione delle tabelle (aliquote) delle imposte alla fonte che comprendono i tre tipi d'imposta (Confederazione, Cantone e comuni).

Senza poi dimenticare che la Divisione delle contribuzioni è regolarmente chiamata a fornire ad altri Servizi cantonali dati sui gettiti cantonali e comunali (questi ultimi, ad esempio, all'Istituto delle assicurazioni sociali per permettere il calcolo della ripartizione, tra Cantone e comuni, della spesa cantonale delle assicurazioni sociali) e che la gestione di questi dati non sarà sicuramente facilitata dalle differenze che i due menzionati disposti dell'iniziativa introducono nella LT. Difficoltà e complicazioni che si erano già verificate al momento in cui - in regime di tassazione biennale praenumerando - lo sgravio di imposta a favore dei contribuenti facenti parte del ceto medio era, transitoriamente e per quattro anni, applicato unicamente in relazione all'imposta cantonale.

Infine va rilevato che l'andamento delle finanze cantonali è più critico dell'evoluzione delle finanze comunali, che negli ultimi anni hanno consentito una riduzione del moltiplicatore medio. La predilezione nel tutelare gli interessi finanziari dei comuni rispetto a quelli

cantionali non trova quindi giustificazione oggettiva se non nell'obiettivo politico di ridurre il fronte delle opposizioni alla proposta dell'iniziativa.

IV. CONCLUSIONI

In conclusione il Consiglio di Stato - in considerazione dell'impegno assunto (peraltro condiviso anche dal Parlamento con la recente approvazione delle misure finanziarie proposte nell'ambito del preventivo 2009) di perseguire il graduale risanamento delle finanze cantonali - propone al Gran Consiglio di respingere l'iniziativa parlamentare poiché le conseguenze che essa genererebbe sul gettito fiscale sarebbero tali da vanificare tutti gli interventi di risanamento. Risulterebbe pregiudicata anche la possibilità di far fronte in modo adeguato ai nuovi compiti, non da ultimo anche a quelli che la Confederazione ancora imporrà ai cantoni nel contesto dell'armonizzazione delle imposte dirette dei cantoni e dei comuni (LAID). Ci riferiamo in particolare alla già prospettata riforma III delle imprese e alla riforma dell'imposizione della famiglia (ma questo elenco potrebbe anche essere più lungo in considerazione dei sempre più frequenti e, a volte, anche finanziariamente incisivi cambiamenti del diritto federale di riferimento per la nostra LT).

Non riteniamo d'altra parte che le richieste dell'iniziativa parlamentare possano avere una priorità tale da essere legittimamente anteposte all'obiettivo di conseguire un riequilibrio delle finanze in modo da riguadagnare quegli spazi utili e necessari per far fronte ai bisogni del nostro Cantone, non da ultimo quelli più immediati riferiti all'attuale situazione di crisi economica.

Con l'accoglimento dell'iniziativa verrebbe anche meno il necessario margine di manovra per le misure mirate di sostegno all'economia che, nell'attuale particolare momento di difficoltà, rivestono comunque carattere di priorità.

Sulla base di queste considerazioni e valutazioni chiediamo al Gran Consiglio di respingere l'iniziativa parlamentare oggetto di questa nostra presa di posizione.

Vogliate gradire, signor Presidente, signore e signori deputati, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, M. Borradori

Il Cancelliere, G. Gianella