

Messaggio

numero

6842

data

27 agosto 2013

Dipartimento

FINANZE E ECONOMIA

Concerne

Modifica dell'art. 14 della legge sull'agricoltura del 3 dicembre 2002 inerente alle misure di solidarietà nell'ambito della promozione dello smercio e della qualità di prodotti agricoli

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

con il presente messaggio ci preghiamo sottoporre al vostro esame una proposta di modifica dell'art. 14 della legge sull'agricoltura del 3 dicembre 2002 (in seguito: LA), che regola le misure di solidarietà da adottare nell'ambito della promozione dello smercio e della qualità di prodotti agricoli.

1. PREMESSA

La presente proposta di modifica avviene a seguito di una recente sentenza del Tribunale cantonale amministrativo (sentenza TRAM 52.2009.270 del 15 marzo 2013), che, in un caso di ricorso di due vinificatori contro la decisione di imposizione della tassa per il finanziamento della promozione dello smercio e della qualità da parte di un'organizzazione di categoria (in casu l'IVVT) secondo l'art. 14 LA, ha decretato la non conformità di quest'ultimo articolo al principio costituzionale di legalità in materia fiscale sancito dall'art. 127 cpv. 1 della Costituzione federale, che recita *"Il regime fiscale, in particolare la cerchia dei contribuenti, l'imponibile e il suo calcolo, è, nelle linee essenziali, disciplinato dalla legge medesima"*.

Il Tribunale, dopo avere chiarito che al di là del termine di "tassa" fissato all'art. 14 LA il contributo in questione presenta le caratteristiche di un'imposta speciale a destinazione vincolata e che come tale deve adempiere alle medesime rigorose esigenze costituzionali che devono adempiere tutte le imposte, ha infatti ritenuto insufficiente la base legale formale dell'art. 14 LA varata dal Parlamento, poiché tale articolo definisce la cerchia delle persone assoggettate e l'oggetto dell'imposta, ma non disciplina sufficientemente le basi di calcolo dell'imposta come invece dovrebbe in forza della succitata norma costituzionale.

Infatti, secondo il Tribunale, *"A dispetto della vecchia legge sull'agricoltura (che delegava al Consiglio di Stato la competenza di fissare le relative tasse; cfr. art. 17 cpv. 4) e dei diversi decreti esecutivi emanati sulla base della stessa, la LA attualmente in vigore non fissa il sistema di imposizione dei contributi di solidarietà. Non ne determina l'importo massimo né il metodo di calcolo, limitandosi a sancire, in modo del tutto generico, che i contributi sono prelevati dalle organizzazioni sia dei produttori sia di categoria (art. 14 cpv. 2 LA)"*.

Sempre secondo il Tribunale, non solo la Legge sull'agricoltura (art. 14 cpv. 1 e 2), ma neppure il relativo regolamento di applicazione (artt. 17-25) *"... fissano il modo con il quale il contributo di solidarietà deve essere calcolato"*, per cui è da ritenere insufficiente la vigente

decisione di estensione del Consiglio di Stato a fondamento dell'imposizione della tassa ai non membri da parte dell'IVVT - pubblicata peraltro a suo tempo nel Foglio ufficiale cantonale - che fissa i parametri di calcolo e gli importi contributivi, non potendo essa evidentemente assurgere a base legale in senso formale.

A conclusione delle proprie considerazioni, il Tribunale indica che *“a ben vedere, nemmeno la competenza del Consiglio di Stato di fissare le relative imposte è prevista nella legge, come dovrebbe”*. Non è infatti stata istituita una chiara delega legislativa a favore del Governo per determinarne l'importo, bensì soltanto la delega legislativa all'estensione dell'obbligo del pagamento dei contributi ai non membri, che rappresenta una delega nell'ambito della cerchia degli interessati e non nell'ambito del calcolo e del conseguente importo del contributo.

Tocca quindi ora al Parlamento, in via principale tramite la modifica dell'art. 14 LA, e al Governo, in via secondaria tramite la modifica delle rispettive disposizioni esecutive di cui al Regolamento di applicazione alla LA (in seguito: RA), porre rimedio alle carenze sopracitate.

2. PROPOSTA DI MODIFICA DELL'ART. 14 LA

Come risulta dalle considerazioni espresse nella premessa, la sentenza del TRAM rende indispensabile operare delle modifiche all'attuale testo dell'art. 14 LA per renderlo conforme al principio costituzionale della legalità in ambito fiscale.

A tale scopo viene innanzitutto immessa al cpv. 1 un'inequivocabile delega legislativa a favore del Consiglio di Stato per fissare l'importo dei contributi in occasione dell'estensione dell'obbligo del loro pagamento ai non membri. Con tale delega viene stabilita la competenza del Consiglio di Stato a fissare l'importo contributivo, mentre le basi di calcolo per giungere a tale importo sono regolate al cpv. 2.

Nel nuovo cpv. 2 viene indicato l'importo massimo dei contributi dei non membri, che corrisponde a quello dei membri delle organizzazioni dei produttori e delle organizzazioni di categoria. Questa disposizione è attualmente collocata all'art. 23 cpv. 1 RA e viene trasposta all'inizio del cpv. 2 dell'art. 14 LA ai fini di ottemperare al meglio alla richiesta di istituzione di una base legale formale nell'ambito del calcolo contributivo formulata dal Tribunale. In tal modo l'importo massimo è ben circoscritto e determinabile, anche se non indica un valore assoluto, consentendo definitivamente la fissazione dell'esatto importo in sede di regolamento di applicazione della legge sull'agricoltura, come del resto già avveniva in applicazione delle precedenti disposizioni di legge e di decreti esecutivi, citate dal Tribunale quale esempio di una situazione sufficiente e sostenibile dal profilo della base legale. In sostanza si viene così a creare quella *“solida piattaforma attuativa”* dei contributi di solidarietà preconizzata dal Tribunale, composta da normative legali inserite nella LA e nella RA, che regge ad eventuali critiche circa la presenza di un'insufficiente base legale in merito (cfr. anche DTF 2A.61/2005, consid. 3.4.1).

Il nuovo cpv. 2 stabilisce inoltre in modo esplicito quali sono gli oggetti e le misure non finanziabili con i contributi dei non membri: da un lato l'amministrazione delle organizzazioni dei produttori e delle organizzazioni di categoria e dall'altro le misure i cui benefici sono riservati ai membri di tali organizzazioni.

Il divieto di finanziare l'amministrazione delle citate organizzazioni è una disposizione peraltro ripresa dall'art. 9 cpv. 2 ultima frase della Legge federale sull'agricoltura (LAgr), che era stato introdotto il 22 giugno 2007 con entrata in vigore il 1. gennaio 2008 (cfr. Messaggio del Consiglio federale del 17 maggio 2006, in RU 2007, 6095; FF 2006, 5815)

allo scopo di precisare a livello di normativa di legge formale - ovvero di normativa con una valenza di tipo sostanziale - che i contributi dei non membri non devono certo servire a migliorare le condizioni finanziarie dei soli membri, come in concreto avverrebbe nel caso di un finanziamento dell'amministrazione delle organizzazioni ad opera dei non membri. Infatti lo scopo di fare pagare ai non membri un contributo di solidarietà deve manifestarsi nell'ottenimento di benefici che tornino almeno a vantaggio sia dei membri che dei non membri.

Ecco il motivo per cui, nel cpv. 2, è pure stata immessa integralmente la disposizione che finora aveva trovato posto a livello esecutivo all'art. 23 cpv. 2 RA: tale disposizione relativa al divieto di finanziamento di misure i cui benefici sono riservati ai membri delle organizzazioni è una disposizione generale che completa adeguatamente a livello di legge formale l'obiettivo di una mirata e giusta destinazione dei contributi di solidarietà e alla quale viene assegnata l'importanza di una normativa eretta a rango di principio.

Per il resto l'art. 14 LA rimane invariato nei suoi tre ultimi capoversi, che, in relazione alla citata sentenza del TRAM, non hanno dato adito ad alcun problema.

3. RIPERCUSSIONI FINANZIARIE

Le modifiche proposte sono neutre dal profilo finanziario, pur essendo di natura sia formale che sostanziale. Infatti esse non comportano nuovi compiti e quindi nuove spese per l'Amministrazione cantonale a livello esecutivo, ma contribuiscono a rendere la competenza del Consiglio di Stato maggiormente trasparente e conforme al principio costituzionale di legalità in materia fiscale. Le modifiche proposte non comportano neppure nuovi compiti e nuove spese per i Comuni.

4. ENTRATA IN VIGORE RETROATTIVA

Poiché nel caso specifico di applicazione delle misure di solidarietà il settore toccato è quello vitivinicolo - rappresentato dall'organizzazione di categoria dell'IVVT - ove i contributi per le misure di solidarietà sono di principio legati, per il loro calcolo, ai quantitativi di uva (quintali di uve trasformate in vino commerciale) risultanti dal periodo della vendemmia, si ritiene giustificata l'entrata in vigore retroattiva al 1° settembre 2013 della modifica dell'art. 14 LA proposta con il presente messaggio, che avrà così effetto giuridico, per la prima volta, sull'anno contributivo 2013.

5. CONCLUSIONI

Per le argomentazioni esposte il Consiglio di Stato invita il Gran Consiglio ad accogliere le proposte di modifica presentate.

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

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, P. Beltraminelli

Il Cancelliere, G. Gianella

Disegno di

LEGGE

sull'agricoltura del 3 dicembre 2002; modifica

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

visto il messaggio 27 agosto 2013 n. 6842 del Consiglio di Stato,

decreta:

I.

La legge sull'agricoltura del 3 dicembre 2002 è così modificata:

Art. 14

¹Qualora un'organizzazione riscuota contributi dai suoi membri per finanziare la promozione dello smercio e della qualità, il Consiglio di Stato può estendere l'obbligo del pagamento dei contributi all'insieme dei produttori, dei trasformatori e dei commercianti interessati da singoli prodotti o da gruppi di prodotti, fissandone contemporaneamente l'importo.

²I contributi dei non membri non possono superare l'importo dei contributi dei membri delle organizzazioni dei produttori e delle organizzazioni di categoria e non possono essere destinati al finanziamento dell'amministrazione delle organizzazioni dei produttori e delle organizzazioni di categoria né al finanziamento di misure i cui benefici sono riservati ai membri di tali organizzazioni.

³I contributi sono prelevati dalle organizzazioni sia dei produttori sia di categoria.

⁴Contro l'imposizione della tassa è dato ricorso al Dipartimento delle finanze e dell'economia secondo le norme della legge di procedura per le cause amministrative.

⁵Le decisioni di tassazione cresciute in giudicato sono parificate alle sentenze esecutive ai sensi dell'art. 80 LEF.

II.

Trascorsi 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 ed entra in vigore con effetto retroattivo al 1° settembre 2013.