

Messaggio

numero

7049

data

25 febbraio 2015

Dipartimento

FINANZE E ECONOMIA

Concerne

Rapporto del Consiglio di Stato sulla mozione 2 giugno 2014 presentata da Rinaldo Gobbi “Introduzione della tassazione provvisoria”

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

con la citata mozione del 24 giugno 2014, il deputato Rinaldo Gobbi ha chiesto al Consiglio di Stato di introdurre nel nostro ordinamento fiscale il concetto di tassazione provvisoria al fine di ottimizzare le risorse fiscali e semplificare, sia per il contribuente sia per l'amministrazione cantonale, le attività legate al processo di accertamento.

1. CONSIDERAZIONI PRELIMINARI

Nella sua seduta del 24 giugno 2014, il Consiglio di Stato ha chiesto alla Divisione delle contribuzioni di sottoporgli entro il 31 dicembre 2014 “un esame di dettaglio sottoforma di tabella swot del sistema di tassazione provvisoria in auge nella maggior parte dei Cantoni svizzeri”, con l'obiettivo di semplificare le procedure e velocizzare l'evasione delle pratiche.

2. INTRODUZIONE: LA PROCEDURA DI TASSAZIONE E DI RISCOSSIONE

La procedura di tassazione e di riscossione ha lo scopo di assicurare la determinazione dell'ammontare dell'imposta dovuta e il suo incasso, attraverso l'attribuzione di diritti e di doveri sia all'autorità fiscale sia al contribuente.

Nell'ambito delle imposte dirette ci si basa sul modello della cosiddetta “tassazione mista” (“gemischte Veranlagung”), in base al quale contribuente e autorità di tassazione stabiliscono congiuntamente il debito fiscale.

I principi procedurali sono ancorati nelle rispettive leggi fiscali (LIFD, LAID e LT) e prevedono che, benché tocchi all'autorità fiscale notificare l'importo d'imposta, il contribuente abbia un obbligo di collaborazione, facendo tutto il necessario per garantire una tassazione esatta e completa.

Il primo obbligo che incombe al contribuente consiste nella **presentazione della dichiarazione d'imposta**, che servirà da base all'autorità di tassazione per la determinazione degli elementi imponibili, accertati attraverso **l'emissione della notifica di tassazione**.

La **riscossione dell'imposta** avviene, 30 giorni dopo la scadenza,

- I. **a titolo provvisorio** sulla base dell'ultima tassazione, dell'importo presumibilmente dovuto oppure della dichiarazione d'imposta, e
- II. **a titolo definitivo** sulla base della tassazione.

Il sistema della **tassazione provvisoria** non è da confondere con la **riscossione provvisoria** dell'imposta secondo il punto I.: mentre la riscossione provvisoria dell'imposta è un elemento della procedura d'incasso, la tassazione provvisoria è parte della procedura di tassazione. Essa prevede la possibilità di emissione di una prima notifica di tassazione (provvisoria) sulla base dei dati dichiarati dal contribuente, che – se non seguita entro un certo lasso di tempo previsto dalla legge da una diversa notifica di tassazione (definitiva) – diverrà a sua volta definitiva.

3. LA SOLUZIONE SCELTA DAL LEGISLATORE

a. Legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (LAID)

La LAID stabilisce, all'art. 1, lo scopo e il campo di applicazione della Legge, escludendo dall'armonizzazione quanto non vi è previsto espressamente (cpv. 3).

Essa disciplina la procedura di tassazione al capitolo 1 del titolo quinto: l'art. 42 prescrive l'obbligo per il contribuente di presentare la dichiarazione d'imposta, mentre l'art. 47 fissa il termine di prescrizione di 5 anni per la notifica della tassazione. L'eventualità di una tassazione provvisoria non è prevista.

La procedura di riscossione non è dal canto suo regolamentata.

b. Legge tributaria del Cantone Ticino (LT)

L'ordinamento fiscale del Canton Ticino non conosce il sistema della tassazione provvisoria e prevede la seguente procedura e i seguenti termini nell'ambito della tassazione ordinaria:

I. Presentazione della dichiarazione d'imposta

Il contribuente è tenuto alla presentazione della dichiarazione d'imposta entro il termine stabilito (art. 198 LT). Per le persone giuridiche, la Divisione delle contribuzioni fissa la scadenza per la dichiarazione d'imposta al 30 giugno seguente la fine del periodo fiscale. Possono essere concesse proroghe per motivi fondati (art. 192 cpv. 1 LT), nella pratica di regola al massimo fino al 31 gennaio successivo.

In caso di mancato inoltro della dichiarazione d'imposta, il contribuente viene richiamato, diffidato ed eventualmente multato prima di essere tassato d'ufficio (art. 198 cpv. 3, 257 e 204 cpv. 2 LT).

II. Emissione della notifica di tassazione

L'autorità fiscale notifica la decisione di tassazione, dopo i necessari accertamenti, basandosi sulla dichiarazione compilata dal contribuente oppure d'ufficio (art. 204 e 205 LT) entro 5 anni dalla fine del periodo fiscale (art. 193 cpv. 1 LT, riservati i cpv. 3-5). La tassazione diviene definitiva 30 giorni dopo la sua notifica.

III. Riscossione dell'imposta

L'imposta deve essere versata entro 30 giorni dalla sua scadenza (art. 242 cpv. 1 LT), la quale è fissata di anno in anno dal Consiglio di Stato.

L'art. 241 LT stabilisce che la riscossione avviene in rate sulla base della dichiarazione d'imposta, dell'ultima tassazione o dell'importo presumibilmente dovuto (riscossione provvisoria) e a conguaglio conformemente alla tassazione definitiva (riscossione definitiva).

Mediante decreto esecutivo, il Consiglio di Stato decide i termini di scadenza delle rate e del conguaglio.

Qualora il contribuente ritenga che le rate di acconto richieste si scostino significativamente dall'importo che sarà effettivamente dovuto, potrà chiedere il pagamento di acconti "equi".

IV. Calcolo degli interessi

Se il conguaglio d'imposta comporta una restituzione rispetto alle rate d'acconto, l'eccedenza è rimborsata con un interesse remunerativo (art. 241 cpv. 4 LT).

Nel caso in cui il contribuente non versi l'imposta entro i termini stabiliti è calcolato un interesse di ritardo (art. 243 cpv. 1 LT), così come è conteggiato un interesse remunerativo se il pagamento avviene prima della scadenza (art. 242 cpv. 2 LT).

c. Legge federale sull'imposta federale diretta (LIFD)

La procedura prevista per l'imposta federale diretta corrisponde in grandi linee a quella adottata dal Canton Ticino a livello cantonale. Il termine di scadenza per la riscossione dell'imposta è fissato da parte del Dipartimento federale delle finanze tramite ordinanza al 1° marzo dell'anno successivo a quello fiscale. Non è prevista la tassazione provvisoria.

d. Negli altri Cantoni

Al momento attuale **nessun cantone, ad eccezione di Ginevra, prevede nella propria legislazione la tassazione provvisoria**. Chi in passato la applicava l'ha abolita e anche Ginevra, pur disponendo della base legale, la utilizza in rarissimi casi.

<u>Cantone</u>	<u>Tassazione provvisoria</u>	<u>Note</u>
 Argovia	NO	
 Appenzello Esterno	NO	
 Appenzello Interno	NO	
 Basilea Campagna	NO	
 Basilea Città	NO	
 Berna	NO	1)
 Friburgo	NO	
 Ginevra	SÌ	2)
 Glarona	NO	
 Grigioni	NO	
 Giura	NO	
 Lucerna	NO	

	Neuchâtel	NO	
	Nidvaldo	NO	
	Obvaldo	NO	
	San Gallo	NO	
	Sciaffusa	NO	
	Svitto	NO	
	Soletta	NO	
	Turgovia	NO	
	Uri	NO	
	Vallese	NO	3)
	Vaud	NO	4)
	Zugo	NO	
	Zurigo	NO	

Una breve indagine per alcuni cantoni ha permesso di raccogliere le seguenti informazioni:

- 1) Berna – tassazione provvisoria abrogata
Il Canton Berna ha abbandonato il sistema della tassazione provvisoria nell'ambito del passaggio dalla tassazione praenumerando a quella postnumerando a favore del sistema della riscossione provvisoria, e si è dotato di un sistema di tassazione parzialmente automatica.
- 2) Ginevra – tassazione provvisoria possibile, ma poco utilizzata
Il Canton Ginevra, all'art. 38 LPFisc, prevede la possibilità di procedere a una tassazione provvisoria sulla base dei dati dichiarati senza modifiche. Se entro un anno dalla notifica non viene emessa una tassazione definitiva, la tassazione provvisoria diviene definitiva. Il termine di un anno è prorogato di 6 mesi nel caso in cui il contribuente non inoltri la dichiarazione entro 6 mesi dalla fine del periodo fiscale (persone fisiche) o entro 9 mesi dalla chiusura dell'esercizio (persone giuridiche). Nella pratica la tassazione provvisoria è utilizzata in rari casi (circa 10 all'anno per le persone fisiche e altrettanti le persone giuridiche), privilegiando la tassazione automatica.
- 3) Vallese – nessuna tassazione provvisoria
A seguito di una mozione del dicembre 2009 che chiedeva l'introduzione della tassazione provvisoria, il Canton Vallese ha introdotto al suo posto la riscossione provvisoria, ritenendola più consona al raggiungimento degli obiettivi dichiarati.
- 4) Vaud – tassazione provvisoria abrogata
Il Canton Vaud ha abrogato l'art. 169 LI, che costituiva la base legale per la tassazione provvisoria (con termine di 2 anni per l'emissione di una tassazione definitiva), con effetto al 1. gennaio 2003: nell'ambito del passaggio dal sistema praenumerando a quello postnumerando è stato deciso di passare dal sistema della tassazione provvisoria a quello della riscossione provvisoria.

4. LA POSSIBILITÀ DI INTRODUZIONE DELLA TASSAZIONE PROVVISORIA

a. LAID

Non essendo la procedura di riscossione oggetto di armonizzazione, la riscossione provvisoria dell'imposta da parte dei cantoni non contravviene ai disposti della LAID.

Diversa può però essere la conclusione per quel che concerne la tassazione provvisoria, dal momento che la LAID disciplina la procedura di tassazione e i relativi articoli non contemplano la possibilità di una tassazione provvisoria.

L'eventuale introduzione di una norma nella Legge tributaria cantonale che preveda la tassazione provvisoria potrebbe perciò contravvenire alla LAID.

b. IC

L'introduzione della tassazione provvisoria richiederebbe l'adozione di un disposto di legge che preveda la possibilità di procedere ad una tassazione provvisoria, non impugnabile, sulla base dei dati dichiarati dal contribuente senza modifiche. Dovrebbe poi essere stabilito un termine, non superiore ai 5 anni, entro cui notificare la tassazione definitiva. Contro quest'ultima il contribuente potrebbe far valere i rimedi di diritto.

Tenuto anche conto del fatto che la tassazione provvisoria dovrebbe essere applicata con i mezzi informatici attualmente disponibili, dal profilo pratico, la modifica comporterebbe:

- L'emissione di due notifiche (provvisoria e definitiva), al posto dell'unica notifica attuale. Entrambe richiederebbero l'intervento del tassatore, oltre che il tempo e lo spazio per la loro archiviazione;
- Una modifica dei programmi informatici e della modulistica che permetta l'emissione di una notifica quale "tassazione provvisoria" e di una successiva notifica "definitiva";
- L'introduzione di un sistema di controllo che garantisca l'emissione di una notifica definitiva entro il termine fissato;
- Un cambiamento di mentalità nella compilazione della dichiarazione d'imposta o, in caso contrario, numerose contestazioni e modifiche al momento della notifica della tassazione definitiva rispetto alla tassazione provvisoria.
In particolare, ad esempio, attualmente raramente i valori di stima delle proprietà immobiliari sono indicati dal contribuente; la ripartizione intercomunale non viene richiesta al contribuente ma è stabilita d'ufficio; la calcolo degli elementi imponibili relativi alle tassazioni speciali e la ripartizione intercantonale non sono sempre compilati dal contribuente; le perdite accertate, se non indicate dal contribuente, vengono calcolate e dedotte d'ufficio; eccetera.

c. IFD

A livello d'imposta federale diretta la legge non permette l'emissione di una tassazione provvisoria (non prevista).

Per questo motivo, al momento in cui per l'imposta cantonale verrebbe inviata la tassazione provvisoria, nessuna notifica IFD dovrebbe essere intimata. La notifica di tassazione IFD sarebbe così spedita soltanto contemporaneamente all'emissione della tassazione definitiva IC.

5. CONCLUSIONE

Se l'obiettivo è la semplificazione delle procedure, allo scopo di velocizzare l'evasione delle pratiche, si può affermare che l'introduzione della tassazione provvisoria non permetterebbe di raggiungere lo scopo.

L'emissione di tassazioni provvisorie comporterebbe al contrario un aumento notevole del lavoro amministrativo, a scapito del tempo dedicato all'accertamento.

L'obiettivo di riduzione del ritardo nell'evasione delle dichiarazioni può essere più facilmente raggiunto attraverso l'adozione di un sistema di verifica delle tassazioni, parzialmente automatizzato, più mirato e basato sull'analisi dei rischi.

Sintomatico è il fatto che il sistema della tassazione provvisoria è stato mano a mano abbandonato dagli altri cantoni, che hanno preferito orientarsi verso sistemi più moderni.

Concludendo e per tutti i motivi addotti il Consiglio di Stato invita a respingere la proposta della mozione.

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

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, M. Bertoli

Il Cancelliere, G. Gianella

Annessa: Mozione 2 giugno 2014

MOZIONE

Introduzione della tassazione provvisoria

del 2 giugno 2014

La dichiarazione fiscale nel nostro Paese ha raggiunto un livello di complessità tale che rende difficile sia il lavoro del contribuente sia quello dell'Amministrazione cantonale delle contribuzioni, con conseguente accumulo di ritardi nell'evasione degli incarti. Un contributo al miglioramento di questa situazione potrebbe essere l'introduzione della tassazione provvisoria. Va subito detto che l'obiettivo è di ottimizzare le risorse fiscali e non quello di aumentarle.

Possibili benefici per gli enti pubblici nel caso d'introduzione di una tassazione provvisoria (e relativa emissione di un conguaglio provvisorio) sulla base dei dati dichiarati dai contribuenti:

- incasso anticipato dei conguagli d'imposta a beneficio della liquidità degli enti pubblici,
- disponibilità di maggiori informazioni in base alle quali si facilita e si rende più precisa la determinazione delle previsioni dei gettiti d'imposta del Cantone e dei Comuni (dato importante per definizione preventivi),
- monitoraggio delle circa 1'500 nuove costituzioni annue di persone giuridiche,
- conseguente diminuzione delle sopravvenienze fiscali sia attive che passive a beneficio di una più facile e accurata pianificazione finanziaria degli enti pubblici,
- riduzione del rischio di mancato incasso per contribuenti che lasciano il Cantone o che vedono deteriorarsi nel tempo la loro redditività,
- ottimizzare la procedura di accertamento,
- sfruttare al meglio le risorse umane disponibili.

Per i contribuenti si avrebbe inoltre ad esempio:

- una riduzione del rischio di dover versare in tempi brevi conguagli di diversi anni nel caso in cui le notifiche cumulate di più esercizi venissero analizzate dall'autorità in un lasso ristretto di tempo,
- una minore necessità di dover pianificare la propria liquidità nel caso in cui le notifiche non venissero emesse in tempi brevi.

Chiaramente questi sono solo alcuni esempi di benefici che deriverebbero dall'introduzione della tassazione provvisoria e la conseguente emissione di conguagli provvisori, ma aventi carattere di credito d'imposta esigibile.

Per questo motivo richiedo al Consiglio di Stato di dar seguito alla richiesta, formulata nella presente mozione, di introdurre la tassazione provvisoria.

Rinaldo Gobbi