

RAPPORTO DI MAGGIORANZA

della Commissione speciale in materia tributaria
sul messaggio 3 giugno 1992 concernente la modifica di alcune
disposizioni della legge tributaria del 28 settembre 1976 e
della legge sulle imposte e tasse di circolazione dei veicoli a
motore del 9 febbraio 1977

dell'8 settembre 1992

1. PREMESSA

La Commissione speciale in materia tributaria, a conclusione dell'esame del messaggio concernente la modifica di alcune disposizioni della legge tributaria del 28 settembre 1976 e della legge sulle imposte e tasse di circolazione dei veicoli a motore del 9 febbraio 1977, ha deciso a maggioranza di proporre al Parlamento di non entrare in materia e quindi di respingere il cosiddetto "pacchetto fiscale" proposto dal Governo.

La Commissione ha discusso il contenuto del messaggio durante quattro sedute di cui la prima dedicata in gran parte all'esposizione del direttore del Dipartimento. Tuttavia, malgrado il tempo dedicato, la Commissione non è giunta a prese di posizione chiare e concordanti almeno tra coloro che hanno votato contro o per l'entrata in materia.

Infatti le motivazioni dei commissari che hanno votato per la non entrata in materia sono diversificate. Ma anche tra chi ha votato per l'entrata in materia non vi sono le stesse motivazioni.

Considerato quindi che non vi sono due schieramenti con medesime motivazioni o proposte, la Commissione ha deciso di presentare un rapporto che indichi le diverse prese di posizione che potranno poi essere riprese e sviluppate durante il dibattito parlamentare dai singoli commissari.

2. IL "PACCHETTO FISCALE"

Prima di esporre le diverse prese di posizione, riassumiamo le proposte di modifica contenute nel messaggio con un breve commento.

1. Modifiche riguardanti l'imposta di donazione e successione:

- 1.1 esenzione delle donazioni e successione tra coniugi;
- 1.2 indicizzazione dei valori imponibili a cui si applicano le aliquote dell'imposta di successione e donazione;
- 1.3 adeguamento dei limiti di esenzione e di riscossione;
- 1.4 modifica delle aliquote per i figli dei figliastri.

2. Modifiche riguardanti l'imposta delle persone fisiche:
 - 2.1 aumento delle deduzioni per figli e persone a carico.
3. Modifiche riguardanti le aziende e le persone giuridiche:
 - 3.1 ammortamenti - prassi meno restrittiva;
 - 3.2 adeguamento delle aliquote marginali delle persone giuridiche.
4. Semplificazione delle tassazioni concernenti le comunioni ereditarie.
5. Adeguamento delle imposte di circolazione.

Questo messaggio propone delle modificazioni che comportano un abbinamento di sgravi e aggravii fiscali, le cui conseguenze finanziarie sono così valutate:

Modifica LT, sgravi	- 20.0 mio
Modifica legge imposte e tasse circolazione, aggravio	+ <u>10.0</u> mio
Minor introito	- 10.0 mio

Il Consiglio di Stato propone questa prima parziale riforma in concomitanza con la decadenza del decreto legislativo concernente lo sconto del 5% sulle imposte pagate dalle persone fisiche. Per il 1995 intende poi proporre una riforma di più ampio respiro per adeguarsi alle nuove leggi federali promulgate il 14 dicembre 1990:

- a) legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni, che entra in vigore il 1. gennaio 1993 (ai Cantoni è assegnato un termine di otto anni dall'entrerà in vigore per adeguare le loro legislazioni);
- b) legge federale sull'imposta federale diretta (che entrerà in vigore il 1. gennaio 1995).

Occorre forse rilevare che le più sostanziosi modifiche di leggi dal profilo delle conseguenze finanziarie (tasse di successione, adeguamento tasse di circolazione) non hanno relazione con le leggi federali menzionate più sopra. L'attualità o l'urgenza per la loro entrata in vigore non deve pertanto essere subordinata alla scadenza delle leggi federali.

Questa prima riforma parziale in materia fiscale era stata preannunciata dal Consiglio di Stato nel Rapporto al Gran Consiglio sulle "Linee direttive e piano finanziario 1992-95" (all. 3 - Provvedimenti di contenimento delle spese e di aumento delle entrate - pag. 1).

Riportiamo le ipotesi formulate in proposito:

"Per quanto attiene ai ricavi correnti, si ritiene doveroso intervenire con particolare attenzione nel settore dei tributi indiretti, quali le tasse e la fatturazione di prestazioni a terzi, ritenuti i limiti imposti dalla giurisprudenza in materia.

Nel settore della fiscalità diretta non è intenzione del Consiglio di Stato di procedere ad aumenti, preferendo una politica di riordino compensativo fra le diverse fonti di

entrata. Il Consiglio di Stato valuterà la possibilità di sfruttare, almeno parzialmente, lo spazio di manovra finanziaria derivante dalla decadenza dello sconto del 5% per le imposte cantonali per riforme fiscali. Dal profilo temporale è ipotizzabile una prima riforma parziale della legge tributaria con effetto al 1. gennaio 1993, seguita poi da un intervento di maggiore ampiezza a partire dal biennio successivo, ritenute pure le esigenze determinate dall'entrata in vigore delle nuove normative federali (LAID e LIFD). Il Consiglio di Stato ritiene di non poter per il momento ancora quantificare la portata finanziaria di questi interventi, che rientrano comunque tra i compiti nuovi della legislatura.

Non è esclusa, nell'ambito del margine di manovra concesso al Cantone nel settore della fiscalità indiretta, l'adozione o l'adeguamento di nuove forme o l'adeguamento di quelle esistenti".

Per quanto riguarda le scelte di politica finanziaria e di piano finanziario 1992-95 le incidenze finanziarie della riforma fiscale sono conglobate nell'allocazione di 85 mio di fr. previsti dal Consiglio di Stato per nuovi compiti e per il potenziamento di programmi esistenti nel corso della legislatura. Le previsioni finanziarie tengono conto della decadenza dello sconto del 5% a partire dal 1993.

3. LA DISCUSSIONE IN SENO ALLA COMMISSIONE

Nel corso della prima riunione dedicata al tema in esame, tenuta in il 22 giugno 1992, il capo del dipartimento on. Marty ha illustrato i contenuti del messaggio e ha risposto alle domande di chiarimento poste dai commissari. Da parte di qualche commissario è stata sollevata qualche obiezione in merito alla presentazione di questo pacchetto che potrebbe sprecare un'importante possibilità di manovra in vista della riforma generale prospettata per il 1995.

In conclusione, ritenendo che la decisione in merito all'entrata in materia su questo messaggio implicava prese di posizione di natura prettamente politica, si è deciso di sentire il parere dei singoli gruppi e di indire una successiva riunione l'8 luglio.

Durante la seconda seduta nella quale è stato discusso il messaggio sono state esposte le diverse opinioni e formulate diverse proposte sulle procedure da adottare. Occorre rilevare che non c'è stata una presa di posizione compatta di tutti i singoli gruppi e che già a quel momento sono emersi pareri diversi anche tra coloro che concordavano sulle decisioni da prendere in merito alle proposte del messaggio: entrata in materia o sospensione dell'esame.

Per chi auspicava la sospensione dell'esame del messaggio le argomentazioni, in sintesi, erano le seguenti:

- i problemi fiscali devono essere risolti in un secondo tempo nell'ambito della riforma generale delle leggi;
- il discorso fiscale non può essere impostato sul corto termine in quanto il sistema presenta troppe storture ed è strutturalmente debole dal punto di vista concorrenziale;

non bisogna pregiudicare una riforma più ampia con le misure ora presentante;

- la verifica del pacchetto fiscale non può avvenire senza una precisa conoscenza delle misure di risparmio che il Consiglio di Stato intende adottare; solo a quel momento si potrà fare una valutazione d'assieme più oggettiva;
- il pacchetto non è equilibrato in quanto contrappone imposte di successione e di circolazione.

I commissari favorevoli all'entrata in materia erano preoccupati del fatto che, considerati i tempi stretti per l'esame e l'approvazione da parte del Gran Consiglio, un'ulteriore sospensione da parte della Commissione avrebbe comportato l'impossibilità di far entrare in vigore le modificazioni delle leggi per il biennio 1993-1994. La volontà espressa di entrare nel merito non significava però, e per alcuni commissari non significa tuttora, l'accettazione di tutte le proposte governative.

Per alcuni commissari la decadenza della deducibilità dello sconto del 5% corrisponde ad un aumento delle imposte. Gli sgravi proposti sono quindi necessari e vanno accettati indipendentemente dalla situazione finanziaria.

Sono state avanzate proposte intese a discutere solo le misure di sgravio, spostando l'eventuale decisione dell'aumento delle imposte di circolazione nel pacchetto dei risparmi.

Alla fine della discussione è prevalsa la proposta di sospendere l'esame del messaggio in attesa di conoscere le misura di risparmio.

La Commissione decideva pure di chiedere al Consiglio di Stato se avesse accettato una separazione degli sgravi fiscali dall'aggravio dell'imposta di circolazione qualora la Commissione avesse proposto lo sdoppiamento del disegno di legge.

Il Governo con lettera dell'11.08.1992 al Presidente della Commissione speciale in materia tributaria confermava di non ritenere proponibile la disgiunzione dei provvedimenti, attenendosi quindi alle motivazioni contenute del messaggio che, per la situazione di precarietà in cui si muovono le finanze pubbliche, deve essere correttamente considerato nel contesto di revisione di contenimento della spesa e di contemporanea razionalizzazione e modernizzazione dell'amministrazione.

Nei giorni successivi alla seduta commissionale dell'8 luglio 1992 è stata preannunciata tramite gli organi di informazione la presentazione di un'iniziativa parlamentare generica che propone le seguenti misure:

1. riduzione delle imposte di successione e donazione;
2. maggiori deduzioni per i figli e le persone a carico;
3. riduzione dell'aliquota massima delle persone giuridiche dal 12 al 10%;
4. riduzione dell'aliquota terzo scaglione di utile dal 18 al 16 %.

Questa iniziativa è stata sottoscritta da un cospicuo numero di deputati, tra i quali anche membri della Commissione tributaria.

Gli sgravi fiscali derivanti dall'eventuale accettazione di una tale iniziativa sono valutati in ca. 30 mio di fr. all'anno.

Il 25 agosto 1992 la Commissione ha di nuovo discusso il messaggio in esame. In sostanza, durante la discussione, non sono state espresse argomentazioni nuove sui contenuti del messaggio. A stretta maggioranza, è stato deciso un ulteriore rinvio di ogni decisione dopo l'incontro tra il Consiglio di Stato e i partiti di governo previsto per il 28 agosto 1992.

La Commissione è poi tornata a riunirsi per discutere questa trattanda il 1. settembre 1992. Come già detto all'inizio essa ha deciso, a stretta maggioranza, di non entrare nel merito del messaggio e quindi di respingere le proposte di modificazione di legge ivi contenute.

Oltre alle motivazioni formulate nelle precedenti sedute, alcuni commissari hanno espresso preoccupazioni per il fatto che tendenzialmente la situazione finanziaria si sta aggravando in maniera ancora più accentuata rispetto alle previsioni del Piano finanziario 1992-95.

Pertanto gli obiettivi finanziari del Consiglio di Stato volti a contenere la crescita del debito pubblico a 470 mio di fr. - obiettivo che implicherebbe una necessità complessiva di miglioramento della gestione corrente entro il 1995 di 215 mio di franchi - non potranno essere raggiunti se non con ulteriori incisive misure di risparmio.

3. CONCLUSIONI

La Commissione, come già preannunciato, propone di non entrare nel merito del messaggio e di respingere le proposte di modifica della legge tributaria e della legge sulle imposte di circolazione, rinunciando, per le ragioni già esposte a presentare argomentazioni esplicite a sostegno della sua decisione.

Per la maggioranza della Commissione speciale:

Erto Paglia, relatore

Ambrosetti - Donadini, con riserva -

Nosedà - Pedrazzini, con riserva -

Righinetti - Salmina E.

