

Rapporto di maggioranza

numero	data	Dipartimento
5734 R1	10 maggio 2006	FINANZE E ECONOMIA
Concerne		

della Commissione speciale in materia tributaria sul messaggio 23 novembre 2005 concernente il progetto di modifica della legge tributaria del 21 giugno 1994

1. OGGETTO DEL MESSAGGIO GOVERNATIVO

Il messaggio governativo riguarda alcune modifiche della Legge tributaria del 21 giugno 1994 (LT) che si riferiscono a cambiamenti del diritto federale e in particolare della Legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei cantoni e dei comuni del 14 dicembre 1990 (LAID) e alcuni aggiornamenti di carattere tecnico che si rendono necessari in base all'esperienza dei primi anni di applicazione della nuova tassazione annuale per le persone fisiche.

Le modifiche interessano in particolare:

- **la deduzione dei contributi di legge all'AVS/AI e alle Istituzioni di previdenza professionale (art. 32 cpv. 1 lett. d LT).** La modifica propone di riprendere il nuovo art. 9 cpv. 2 lett. d LAID (risp. 33 cpv. 1 lett. d LIFD) nella versione adottata nell'ambito della modifica del 18 giugno 2004 della Legge federale sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPP);
- **la deduzione delle liberalità a enti di pubblica utilità (art. 32 cpv. 1 lett. h LT).** La modifica propone di riprendere i contenuti obbligatori del nuovo art. 9 cpv. 2 lett. i LAID (risp. 33a LIFD) adottato con la modifica del 8 ottobre 2004 del Codice civile svizzero che riguarda la revisione del diritto delle fondazioni. Il Consiglio di Stato propone anche di mantenere invariato, al 10%, il limite massimo di questa deduzione;
- **la deduzione delle spese per malattia e infortunio (art. 32 cpv. 1 lett. i LT) e quella per spese di disabilità (art. 32 cpv. 1 lett. l LT).** Ambedue le proposte riprendono i termini del nuovo art. 9 cpv. 2 lett. h e h^{bis} LAID (risp. 33 cpv. 1 lett. h e h^{bis} LIFD) che è stato modificato con l'adozione della nuova Legge federale del 13 dicembre 2002 sull'eliminazione di svantaggi nei confronti dei disabili (LDis);
- **la situazione personale determinante per l'applicazione dell'aliquota ai fini della tassazione delle prestazioni in capitale della previdenza (art. 38 cpv. 4 LT).** La modifica propone di adottare la medesima regolamentazione valida per l'imposta federale diretta allineando così la disposizione della LT a quella della LIFD (art. 38);
- **il momento determinante ai fini dell'imposta sulla sostanza che riguarda i titoli che sono regolarmente oggetto di transazione (art. 45 cpv. 1 LT).** La modifica propone di correggere un'incongruenza con la LAID (art. 66 cpv. 1);

- **gli oneri giustificati dall'uso commerciale nell'ambito della tassazione delle persone giuridiche (art. 68 cpv. 1 lett. c LT).** La modifica è anch'essa riferita alla revisione del diritto delle fondazioni e più particolarmente al nuovo art. 25 cpv. 1 lett. d LAID (risp. 59 cpv. 1 lett. c LIFD). Il Consiglio di Stato propone di riprendere i contenuti obbligatori della nuova LAID mantenendo tuttavia invariato, al 10%, l'importo massimo riconosciuto deducibile quale onere giustificato dall'uso commerciale;
- **la provvigione di riscossione riconosciuta al debitore della prestazione imponibile nell'ambito delle imposte alla fonte (art. 121 cpv. 4 LT).** La modifica propone di adeguare la provvigione per meglio tener conto del dispendio che incombe al debitore della prestazione imponibile;
- **il ricorso di diritto amministrativo al Tribunale federale contro le decisioni della Camera di diritto tributario (art. 230 cpv. 3 LT).** La modifica propone l'adeguamento all'art. 73 LAID;
- **la responsabilità degli eredi per le multe fiscali dovute dal defunto (art. 262 LT).** La modifica si riferisce alla Legge federale del 8 ottobre 2004 che sopprime la responsabilità degli eredi per le multe fiscali e che ha, di conseguenza, anche abrogato l'art. 57 cpv. 3 LAID (risp. 179 LIFD) che è la disposizione federale di riferimento dell'art. 262 LT;
- **l'appartenenza personale nell'ambito delle imposte comunali (art. 277 cpv. 1).** La modifica è unicamente di carattere redazionale;
- **la modifica dell'assoggettamento nelle relazioni intercomunali per quanto riguarda le imposte alla fonte (art. 278 cpv. 2 LT).** La modifica riguarda gli assoggettati alle imposte alla fonte. Essa conferma che le disposizioni che valgono in riferimento alla modifica dell'assoggettamento nelle relazioni intercantonali sono applicate anche intercomunamente;
- **il riparto in sede comunale delle imposte alla fonte dei frontalieri (art. 283 cpv. 1 lett. b LT).** La modifica conferma un'eccezione già valida in regime di precedente LT.

Il messaggio governativo prende inoltre posizione sui seguenti tre atti parlamentari che interessano gli argomenti oggetto della modifica legislativa:

- iniziativa del 23 giugno 2003 presentata nella forma elaborata da G. Jelmini e cofirmatari per la modifica dell'art. 32 cpv. 1 lett. h) LT che riguarda l'importo minimo che dà diritto alla deduzione delle liberalità a enti di pubblica utilità;
- iniziativa del 29 novembre 2004 presentata nella forma elaborata da E.N. Mellini e cofirmatari per la modifica degli art. 32 e 68 LT, al fine di incentivare i versamenti volontari a fondazioni ed enti che perseguono scopi di interesse pubblico che riguarda l'importo massimo deducibile (risp. riconosciuto quale onere giustificato dall'uso commerciale);
- iniziativa del 27 gennaio 2003 presentata nella forma generica da M. Colombo per la modifica dell'art. 32 cpv. 1 lett. i) LT che riguarda maggiori deduzioni per spese di malattia, infortunio o invalidità.

2. VALUTAZIONI DELLA COMMISSIONE

Il messaggio governativo è completo. Ogni singola proposta di modifica della LT è, a giudizio della Commissione, motivata e commentata in modo adeguato ed esaustivo così da rendere superflua l'aggiunta di ulteriori commenti da parte della Commissione.

La Commissione ritiene anche giustificate le singole proposte di modifica oggetto del messaggio e, nella misura in cui queste si riferiscono a modifiche della LAID, essa ha pure verificato la congruenza delle proposte governative con le relative disposizioni interessate della LAID.

Oltre a proporre due modifiche intese più che altro a precisare l'art. 121 cpv. 4 e la disposizione sull'entrata in vigore delle modifiche oggetto del disegno di legge (vedi capitolo seguente), la Commissione si è soffermata in particolare sulle nuove disposizioni che disciplinano, nell'ambito delle persone fisiche, la deduzione delle liberalità (art. 32 cpv. 1 lett. h LT) e, nel contesto di quelle giuridiche, gli oneri giustificati dall'uso commerciale (art. 68 cpv. 1 lett. c LT).

Deduzione delle liberalità (art. 32 cpv. 1 lett. h)

Oneri giustificati dall'uso commerciale (art. 68 cpv. 1 lett. c)

In relazione alla modifica legislativa che interessa questi due articoli della LT le disposizioni di riferimento della LAID (art. 9 cpv. 2 lett. i, risp. 25 cpv. 1 lett. c) impongono sia contenuti obbligatori che devono essere necessariamente ripresi dal diritto tributario cantonale, sia contenuti che sono lasciati al libero apprezzamento del legislatore cantonale.

Come correttamente rilevato nel messaggio governativo i contenuti obbligatori riguardano:

- il tipo di prestazioni volontarie deducibili. Potranno infatti essere dedotte non soltanto le prestazioni "in contanti", ma anche quelle "in altri beni";
- l'estensione della cerchia dei possibili destinatari delle prestazioni volontarie deducibili. Potranno infatti essere dedotte non soltanto le prestazioni "a persone giuridiche con sede in Svizzera che sono esentate dalle imposte in virtù del loro scopo pubblico o di esclusiva pubblica utilità", ma anche quelle "alla Confederazione, ai cantoni, ai comuni e ai loro stabilimenti".

Nel libero apprezzamento del legislatore cantonale rientra invece la determinazione dei limiti entro i quali possono essere ammesse queste deduzioni. Per la deduzione delle persone fisiche si tratta del limite massimo deducibile e dell'importo minimo che dà diritto alla deduzione e per le persone giuridiche del limite massimo da riconoscere come onere giustificato dall'uso commerciale.

La vigente LT prevede, per le persone fisiche, una deduzione massima pari al 10% del reddito determinante e un importo minimo di almeno complessivi 100.- franchi nel periodo fiscale (o anno di imposta) interessato. La nuova LIFD (art. 33a) aumenta al 20% il limite massimo e mantiene invariato quello minimo che è anch'esso di 100.- franchi. Nel messaggio governativo il Consiglio di Stato propone di confermare i limiti della vigente LT giustificando questa scelta con motivi di carattere finanziario.

Per quanto riguarda le persone giuridiche e gli oneri giustificati dall'uso commerciale il limite massimo deducibile è attualmente anch'esso del 10% dell'utile netto e il Consiglio di Stato nel messaggio governativo propone di mantenerlo invariato, mentre nella nuova LIFD questo limite è stato aumentato al 20% (art. 59 cpv. 1 lett. c LIFD).

Con riferimento al margine di autonomia che la LAID lascia ai cantoni la Commissione ha valutato con particolare attenzione la questione degli importi da ammettere in deduzione.

Questo anche con riferimento al fatto che, proprio su questi aspetti, sono pendenti due iniziative parlamentari elaborate che chiedono, la prima di E.N. Mellini (del 29.11.2004), di aumentare al 20% il limite massimo della deduzione per liberalità e degli oneri riconosciuti dall'uso commerciale e, la seconda di G. Jelmini (del 23.06.2003), di ridurre a 50.- franchi l'importo minimo che dà diritto alla deduzione per liberalità nel contesto della tassazione delle persone fisiche.

Per quanto riguarda il limite massimo della deduzione la maggioranza propone di adottare il nuovo limite del 20% che la Confederazione ha previsto per l'imposta federale diretta sia in riferimento alle persone fisiche (art. 33a LIFD) che a quelle giuridiche (art. 59 cpv. 1 lett. c LIFD). Questa scelta è motivata da ragioni di armonizzazione verticale con la LIFD e dall'esigenza di semplificare l'applicazione (e la comprensione) dell'ordinamento tributario evitando, nella misura del possibile, differenze tra l'imposta federale diretta e quella cantonale. La decisione di aumentare dal 10% al 20% la deduzione massima ammissibile per le persone fisiche e gli oneri riconosciuti dall'uso commerciale per le persone giuridiche è anche in linea con lo scopo della revisione del diritto delle fondazioni che è quello di favorire la costituzione di questi enti anche attraverso un miglioramento delle condizioni fiscali che disciplinano le devoluzioni a loro destinate. Quella di adeguare al 20% il limite massimo di questa deduzione e degli oneri giustificati dall'uso commerciale è d'altra parte una tendenza che sta delineandosi anche negli altri cantoni. Dalle più recenti verifiche sono infatti sette i cantoni che hanno già deciso di adottare il 20%, mentre in un altro Cantone (NW) questo nuovo limite sarà oggetto di votazione nel corso del mese di maggio.

Il cambiamento che la maggioranza della Commissione propone di introdurre dovrebbe anche avere un effetto contenuto sul gettito fiscale tenuto conto che si tratta di una deduzione che dipende comunque dalla propensione del contribuente ad effettuare liberalità a beneficio degli enti che danno diritto a questa particolare deduzione fiscale e considerato che, sulla base dei dati delle tassazioni del periodo fiscale 2001/02 e di quelli del primo anno di tassazione annuale (2003), il minor gettito cantonale riferito a questa deduzione (sulla base del max. 10%) è inferiore ai 500'000.- franchi all'anno (vedi tabelle allegate al rapporto). Da questi stessi dati - che sono tuttavia limitati alle sole persone fisiche - risulta inoltre che, nei due anni rilevati, il numero di contribuenti che hanno chiesto di dedurre l'importo massimo ammesso dalla normativa (in quei periodi fiscali il 10% del reddito determinante) è molto contenuto. Infatti, nel 2001/02 su 7'703 casi soltanto 118 hanno chiesto la deduzione massima e, nel 2003, su 10'126 casi erano 138 quelli che hanno chiesto la deduzione massima. Pertanto i casi delle persone fisiche che, potenzialmente, potrebbero chiedere di dedurre il 20% dovrebbero prevedibilmente essere relativamente pochi ciò che permette di ritenere che l'effetto sul gettito fiscale dovrebbe comunque mantenersi entro limiti ancora accettabili. E questo a maggior ragione se si considera che la maggior propensione a questo tipo di devoluzioni (che va comunque a favore di enti di pubblica utilità) dovrebbe avere come conseguenza anche quella di ridurre la necessità di aiuti da parte dello Stato (attraverso i sussidi) per cui il mancato gettito potrebbe, almeno in una certa misura, anche essere compensato da un minor onere a carico dello Stato.

Sulla base di queste valutazioni la maggioranza della Commissione - pur considerando che, come giustamente rilevato dal Consiglio di Stato, la nuova deduzione aumenta anche la cerchia dei possibili beneficiari delle liberalità deducibili fiscalmente dal reddito e riconosciute quale onere giustificato dall'uso commerciale - ritiene che la proposta di aumentare il limite massimo della deduzione e gli oneri riconosciuti dall'uso commerciale dal 10% al 20% sia anche sopportabile dal profilo finanziario. Con questa proposta - che,

concretamente, comporta la modifica delle percentuali massime inserite nel disegno di legge (art. 32 cpv. 1 lett. h, risp. 68 cpv. 1 lett. c) - la maggioranza della Commissione propone anche di accettare la richiesta oggetto dell'iniziativa parlamentare elaborata di Eros Nicola Mellini e cofirmatari.

Per quanto riguarda invece il limite minimo che dà diritto alla deduzione nel contesto della tassazione delle persone fisiche (100.- o 50.- franchi?) la maggioranza della Commissione (ma, su questo punto, vi è unanimità tra i membri della Commissione) concorda con le valutazioni del messaggio governativo e ritiene che non vi siano ragioni che giustificano di modificare l'attuale limite che (analogamente a quanto avviene per l'imposta federale diretta) considera deducibili soltanto le liberalità che raggiungono, complessivamente, almeno 100.- franchi durante il periodo fiscale (o anno d'imposta) interessato. A questo riguardo la Commissione condivide la presa di posizione del Consiglio di Stato in merito all'iniziativa elaborata di G. Jelmini (cfr. rapporto n. 5563 del 25.08.2004), iniziativa che la Commissione propone pertanto di respingere.

3. PROPOSTE DI MODIFICA DEL DISEGNO DI LEGGE

Art. 32 cpv. 1 lett. h): deduzione delle prestazioni volontarie

La maggioranza della Commissione, per le considerazioni espresse al capitolo precedente, propone di aumentare dal 10% al 20% il limite massimo di questa deduzione.

Art. 68 cpv. 1 lett. c): oneri giustificati dall'uso commerciale

La maggioranza della Commissione, per le considerazioni espresse al capitolo precedente, propone di aumentare dal 10% al 20% il limite massimo delle prestazioni volontarie che possono ancora essere considerate oneri giustificati dall'uso commerciale.

Art. 121 cpv. 4: obblighi del debitore della prestazione imponibile / provvigione di riscossione

La Commissione propone di completare la penultima frase del capoverso 4 con l'indicazione che la provvigione "è direttamente dedotta dall'importo del riversamento". Si tratta di un'aggiunta che riprende l'attuale dicitura del vigente capoverso 4 e che si rende necessaria per ragioni di chiarezza.

Entrata in vigore (cpv. 3)

In relazione alle modifiche che entrano in vigore a partire dal 1° gennaio 2006 (cpv. 3) la Commissione propone di precisare che il periodo fiscale a partire dal quale si applicheranno queste modifiche è quello del "2006". Anche questa modifica è motivata da ragioni di chiarezza.

4. VALUTAZIONE DEGLI ATTI PARLAMENTARI

Come già rilevato al capitolo 1 con le modifiche legislative oggetto del messaggio governativo il Consiglio di Stato propone di dare evasione anche a tre iniziative parlamentari. A questo proposito la Commissione rileva che con la modifica che la maggioranza propone in merito agli art. 32 cpv. 1 lett. h) e 68 cpv. 1 lett. c) l'iniziativa elaborata del 29 novembre 2004 di E.N. Mellini e cofirmatari è integralmente accolta.

Al riguardo dell'iniziativa elaborata del 23 giugno 2003 di G. Jelmini e cofirmatari che interessa lo stesso art. 32 cpv. 1 lett. h) e propone di ridurre da 100.- a 50.- franchi

l'importo minimo che dà diritto alla deduzione delle liberalità la Commissione condivide le considerazioni del messaggio governativo e propone di respingerla mantenendo pertanto invariato l'attuale limite di 100.- franchi nel periodo fiscale interessato dalla deduzione.

Resta l'iniziativa generica del 27 gennaio 2003 di M. Colombo per la modifica dell'art. 32 cpv. 1 lett. i) LT che riguarda maggiori deduzioni per spese di malattia, infortunio o invalidità. Come rilevato nel messaggio governativo, con l'introduzione della nuova lett. l) al cpv. 1 dell'art. 32 che riconosce la deduzione senza franchigia fiscale delle spese per disabilità, l'iniziativa risulta parzialmente accolta. Il Consiglio di Stato propone invece di non accoglierla per la parte della richiesta che si riferisce al dimezzamento della franchigia fiscale applicata in relazione alle spese per malattia o infortunio (art. 32 cpv. 1 lett. i). Su questo aspetto la Commissione fa proprie le argomentazioni del Consiglio di Stato e propone di non dar seguito alla richiesta dell'iniziativa.

5. CONCLUSIONE

La maggioranza della Commissione speciale in materia tributaria, con queste osservazioni e considerazioni, propone al Gran Consiglio di accogliere l'allegato disegno di legge con le modifiche da essa apportate e che riguardano gli art. 32 cpv. 1 lett. h), 68 cpv. 1 lett. c), 121 cpv. 4 e il cpv. 3 della disposizione concernente l'entrata in vigore.

Per la maggioranza della Commissione speciale tributaria:

Gabriele Pinoja, relatore

Giudici - Gobbi R. - Marzorini (con riserva) -

Piazzini - Regazzi - Robbiani (con riserva) -

Terrier - Torriani

Disegno di

LEGGE

tributaria del 21 giugno 1994; modifica

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

- visto il messaggio 23 novembre 2005 n. 5734 del Consiglio di Stato;
- visto il rapporto 10 maggio 2006 n. 5734 R1 della maggioranza della Commissione speciale tributaria,

d e c r e t a:

I.

La legge tributaria del 21 giugno 1994 è così modificata:

Articolo 32 cpv. 1 lett. d), h), i), l) (nuova)

Deduzioni generali

- d) i versamenti, premi e contributi legali, statutari o regolamentari all'assicurazione vecchiaia, superstiti e invalidità, nonché a istituzioni di previdenza professionale;
- h) le prestazioni volontarie in contanti e in altri beni a persone giuridiche con sede in Svizzera che sono esentate dalle imposte in virtù del loro scopo pubblico o di esclusiva pubblica utilità (art. 65 lett. f), sempre che tali prestazioni, durante l'anno fiscale, siano di almeno 100.- franchi e non superino complessivamente il 20 per cento dei proventi imponibili, dopo le deduzioni di cui agli articoli da 25 a 32. Le prestazioni volontarie in contanti e in altri beni alla Confederazione, ai cantoni, ai comuni e ai loro stabilimenti (art. 65 lett. a - c) sono deducibili nella medesima misura;
- i) le spese per malattia e infortunio del contribuente o delle persone al cui sostentamento egli provvede, quando tali spese sono sopportate dal contribuente medesimo e superano il 5 per cento dei proventi imponibili, dopo le deduzioni di cui agli articoli da 25 a 32;
- l) le spese per disabilità del contribuente o delle persone disabili ai sensi della legge del 13 dicembre 2002 sui disabili al cui sostentamento egli provvede, quando tali spese sono sopportate dal contribuente medesimo.

Articolo 38 cpv. 4

3. Prestazioni in capitale provenienti dalla previdenza

⁴Abrogato.

Titoli, crediti e partecipazioni a fondi di investimento immobiliari	<p>Articolo 45 cpv. 1</p> <p>¹I titoli che sono regolarmente oggetto di transazione sono valutati alla quotazione del giorno determinante per l'imposta sulla sostanza (art. 52).</p>
2. Oneri giustificati dall'uso commerciale	<p>Articolo 68 cpv. 1 lett. c)</p> <p>c) le prestazioni volontarie in contanti e in altri beni, fino a concorrenza del 20 per cento dell'utile netto, a persone giuridiche con sede in Svizzera che sono esentate dalle imposte in virtù del loro scopo pubblico o di esclusiva pubblica utilità (art. 65 lett. f) nonché alla Confederazione, ai cantoni, ai comuni e ai loro stabilimenti (art. 65 lett. a - c);</p>
Obblighi del debitore della prestazione imponibile	<p>Articolo 121 cpv. 4</p> <p>⁴Il debitore della prestazione imponibile riceve una provvigione di riscossione calcolata sulle imposte trattenute e riversate per singolo contribuente. Essa è del 4 per cento sulle imposte trattenute che, per singolo contribuente, non eccedono i 20'000.- franchi all'anno. Negli altri casi la provvigione è del 4 per cento sui primi 20'000.- franchi e del 2 per cento sull'importo eccedente. La provvigione è direttamente dedotta dall'importo del riversamento e può essere ridotta dall'autorità fiscale se il debitore della prestazione imponibile contravviene ai suoi obblighi procedurali. Essa decade completamente nel caso in cui l'autorità fiscale deve procedere ad una tassazione d'ufficio per la mancata presentazione del conteggio di cui al capoverso 1 lettera c).</p>
Decisioni	<p>Articolo 230 cpv. 3</p> <p>³La decisione è motivata e notificata al contribuente e inviata in copia al Comune cui spetta il prelevamento dell'imposta comunale; con essa vanno restituiti i documenti prodotti. È riservato il ricorso di diritto amministrativo al Tribunale federale ai sensi dell'articolo 73 della legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei cantoni e dei comuni.</p>
Responsabilità degli eredi	<p>Articolo 262</p> <p>Abrogato.</p>
Appartenenza personale e appartenenza economica	<p>Articolo 277 cpv. 1</p> <p>¹Le persone fisiche assoggettate nel Cantone a motivo della loro appartenenza personale devono l'imposta nel Comune in cui hanno il domicilio o la dimora fiscali alla fine del periodo fiscale e nei comuni dove sono dati i presupposti per un'appartenenza economica.</p>
Inizio e fine dell'assoggettamento	<p>Articolo 278 cpv. 2</p> <p>²Nelle relazioni intercomunali gli effetti dovuti all'inizio, alla modifica o alla fine dell'assoggettamento in virtù dell'appartenenza personale sono disciplinati dagli articoli 54 capoverso 1 e 63a capoverso 1 nonché, per le persone fisiche assoggettate all'imposta secondo gli articoli 104 e 113, dall'articolo 122 capoverso 4.</p>

Articolo 283 cpv. 1 lett. b) (nuova)

Esclusione dal riparto

b) per i frontalieri in caso di cambiamento temporaneo del Comune di lavoro, quando la durata del cambiamento temporaneo è inferiore ai tre mesi;

Le lettere b) e c) sono modificate in lettere c) e d).

II. - Entrata in vigore

¹Decorsi 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.

²Le modifiche degli articoli 32 (cpv. 1 lett. d, i, l), 45 (cpv. 1), 230 (cpv. 3), 262, 277 (cpv. 1), 278 (cpv. 2) e 283 (cpv. 1 lett. b) entrano in vigore il 1° gennaio 2005.

³Le modifiche degli articoli 32 (cpv. 1 lett. h), 38 (cpv. 4), 68 (cpv. 1 lett. c) e 121 (cpv. 4) entrano in vigore il 1° gennaio 2006 e si applicano a partire dal periodo fiscale 2006.