

Controprogetto PS

17 marzo 2005

sull'iniziativa popolare cantonale del 22 marzo 2004
"I soldi ci sono" (modifica degli art. 76 e 87 cpv. 1 LT)

**PUNTARE A RISANARE I CONTI CON EQUILIBRIO:
SI' AL CONTROPROGETTO**



(Mancato rapporto di minoranza della Commissione speciale tributaria sul messaggio 5619 concernente l'iniziativa popolare cantonale del 22 marzo 2004 "I soldi ci sono")

1. L'INIZIATIVA POPOLARE

L'iniziativa popolare qui in esame, presentata nella forma elaborata, postula due misure fiscali precise a carico delle persone giuridiche:

- a) con la modifica dell'art. 76, l'aliquota dell'imposta sull'utile di questi soggetti fiscali verrebbe portata dall'attuale 9% al 13% dell'utile netto, aliquota già in vigore dal 1. gennaio 1995 al 31 dicembre 1998 e poi ridotta al livello attuale in due tappe successive;
- b) con la modifica dell'art. 87 cpv. 1 l'aliquota dell'imposta sul capitale verrebbe riportata dall'attuale 1,5 al 3 per mille del capitale imponibile, aliquota già in vigore fino al 31 dicembre 1996 e poi ridotta fino al livello attuale in tre tappe successive.

La proposta intende far decadere una serie di sgravi fiscali a favore delle persone giuridiche che furono introdotti a partire dal 1. gennaio 1997. In questo modo verrebbe ristabilita quasi integralmente la pressione fiscale a carico di questi soggetti in vigore nel 1995, anno in cui entrò in vigore una riforma integrale della Legge tributaria.

Da osservare che il testo dell'iniziativa popolare non menziona una clausola di entrata in vigore, aspetto che la maggioranza della Commissione speciale tributaria nella fretta di respingere iniziativa e controprogetto di cui si dirà in seguito non ha nemmeno analizzato. Trattandosi di un'iniziativa a carattere fiscale, la data in cui dovrebbe prendere effetto il provvedimento, se accolto dal popolo, riveste un carattere essenziale. Siccome ci si trova dinanzi ad un'iniziativa elaborata, vale il principio dell'intangibilità, secondo cui il testo della medesima non può essere emendato e deve quindi essere sottoposto come tale alla sanzione popolare (cfr. Grisel, Initiative et referendum populaires, II. edizione, n. 584; Aubert, Traité de droit constitutionnel suisse, vol. II., n. 399).

2. TERMINI PER IL VOTO POPOLARE

L'art. 46 della Costituzione cantonale prevede che la votazione popolare deve aver luogo entro sessanta giorni dalla conclusione delle deliberazioni del Gran Consiglio, ma in ogni caso al più tardi entro due anni dalla pubblicazione del risultato della domanda d'iniziativa sul Foglio Ufficiale.

La pubblicazione del risultato della domanda d'iniziativa ha avuto luogo l'11 giugno 2004, per cui la votazione popolare deve tenersi in ogni caso al più tardi entro l'11 giugno 2006.

Considerato come sia passato solo poco più di un terzo del tempo a disposizione delle istituzioni cantonali per trattare l'oggetto qui in esame e considerate le modalità del tutto anomale con le quali si è svolto il dibattito commissionale, se di dibattito si può parlare, non possiamo non rilevare in questo modo di procedere una gran fretta da parte della maggioranza di "sbarazzarsi" dell'iniziativa popolare il prima possibile, senza voler cogliere appieno l'occasione data dalla sua presenza per un dibattito approfondito sull'assetto ordinario della fiscalità sulle aziende.

3. LA SITUAZIONE FINANZIARIA DEL CANTONE

Come ammettono gli stessi iniziativaisti, è innegabile che a far da tela di fondo alle proposte contenute nell'iniziativa popolare sia la situazione finanziaria del Cantone.

Il Consiglio di Stato giudica la stessa molto seria e noi concordiamo con questo giudizio, come concordiamo con l'affermazione del Governo secondo cui, proprio per la sua serietà,

essa debba essere affrontata con una strategia articolata su più strumenti e impostata anche sul medio termine. E' fuor di dubbio, come dice il Consiglio di Stato, che il divario tra spese e ricavi sia oggi eccessivamente elevato per poter essere riassorbito entro il 2007, ultimo anno della legislatura.

Interessante al proposito osservare quale sia stata l'evoluzione dei risultati dei conti pubblici cantonali dal 1995 in poi, anno nel quale si diede virtualmente avvio alla politica degli sgravi fiscali.

Tabella 1a – Evoluzione risultati d'esercizio

ANNO	RISULTATO D'ESERCIZIO	RISULTATO TOTALE
1995	27,4	-92,4
1996	-125,3	-160,0
1997	-156,2	-217,4
1998	-100,3	-117,9
1999	48,7	34,4
2000	81,0	146,0
2001	19,0	83,5
2002	-42,2	3,7
2003	-235,3	-277,4
P2004	-305,5	-354,8
Tot. Cumulato	-788,7	-951,3

Fonte: www.ti.ch/finanze

Tale evoluzione è ancora più chiara quando si interpreta l'evoluzione dei risultati d'esercizio tenendo conto dei gettiti di competenza delle persone fisiche e delle persone giuridiche.

Tabella 1b – Evoluzione risultati d'esercizio ricostruiti con gettiti PF e PG di competenza (e non di cassa)

ANNO	RISULTATO D'ESERCIZIO	RISULTATO TOTALE
1995	-23.6	-143.4
1996	-122.3	-157.0
1997	-97.2	-158.4
1998	-41.3	-58.9
1999	+89.7	+75.4
2000	+22.0	+87.0
2001	-31.0	+33.5
2002	-160.2	-114.3
2003	-239.3	-281.4
P 2004	-305.5	-354.8
Tot. Cumulato	-908.7	-1'072.3

Fonte: Rapporto di maggioranza 8 giugno 2004 Consuntivo 2003, pagg. 8 e 9, e Rapporto maggioranza 30 novembre 2004 Preventivo 2005, pag. 5.

Risultati quasi sempre in rosso, con un saldo cumulato su 10 anni profondamente negativo, che si protrarrà anche per i prossimi anni come attesta il Piano finanziario della legislatura in corso. Per il 2005, sebbene vi sia stato un cambiamento di tendenza nella politica degli sgravi fiscali, il risultato d'esercizio di cassa sarà comunque ancora pesantemente negativo (-262,2 mio.) come lo sarà pure il risultato totale (-274,2 mio.).

Ma proprio perché la situazione finanziaria è seria e necessita di una risposta articolata su più strumenti e impostata sul medio termine, proprio per la consapevolezza del Governo

sul fatto che nel 2007 l'emergenza finanziaria non sarà superata, non possiamo seguire il Consiglio di Stato nella rinuncia ad opporre all'iniziativa un controprogetto equilibrato, che seguendo il principio della simmetria dei sacrifici, prosegua sul cammino già tracciato dal compromesso raggiunto con il Preventivo 2005. In fondo si tratta di cogliere l'occasione per proseguire un discorso iniziato con fatica da poco, che sarebbe improvvido ed ingiustificato interrompere a questo punto. E' il Consiglio di Stato stesso ad ammettere che la strada proposta con il Preventivo 2005 (non con il Preventivo 2004), abbia saputo tener conto dell'esigenza di garantire servizi e prestazioni essenziali alla comunità, dell'obiettivo di delineare un'evoluzione finanziaria sostenibile, dell'esigenza di non compromettere la competitività dell'economia ticinese e della preoccupazione di evitare una nuova spaccatura tra le forze politiche, economiche e sociali. E allora perché non continuare? Perché non cogliere l'occasione data dalla presenza dell'iniziativa per fare dei passi ulteriori nel difficile cammino verso un risanamento che necessiterà inevitabilmente di ulteriori misure, discussioni e ricerche di compromessi accettabili per tutti?

Ovviamente l'iniziativa popolare, come è nella natura di questo istituto, avanza una proposta univoca, non potendo proporre una soluzione articolata senza incorrere nella violazione del principio dell'unità della materia. Essa comunque intende essere un elemento che si inserisce nel discorso sulla situazione finanziaria cantonale, perché, per stessa ammissione degli iniziattivisti, le misure proposte hanno lo scopo ultimo di ridurre il divario tra spese e ricavi annuali nei conti pubblici ed evitare misure di risparmio dannose.

Un divario che, va detto, anche con l'accettazione dell'iniziativa in votazione popolare, rimarrebbe comunque elevato e rappresenterebbe ancora un serio problema da risolvere. Perché con deficit che da qualche anno sono superiori ai 250 milioni annui per la sola gestione corrente, anche il recupero di 60-70 milioni all'anno di sgravi fiscali sulle persone giuridiche non risolverebbe in maniera decisiva il problema del disavanzo strutturale dei conti dello Stato. Una posizione che, con sfumature diverse, sostiene anche il Consiglio di Stato, laddove afferma che, qualora gli aumenti delle aliquote d'imposta sugli utili e sul capitale delle persone giuridiche portassero il gettito supplementare ipotizzato dai promotori dell'iniziativa, l'emergenza finanziaria sarebbe comunque lungi dall'essere risolta.

4. LA PROPOSTA DI CONTROPROGETTO

Il Partito Socialista ha immediatamente criticato la decisione governativa del 12 gennaio 2005 di respingere l'iniziativa senza cogliere l'occasione di presentare al Gran Consiglio un controprogetto. Una posizione assunta già in Governo e poi pubblicamente ben prima che si aprisse la polemica sulla data della votazione popolare (votazione separata dal referendum UDC o votazione simultanea), poiché allora la riuscita del referendum fiscale dell'UDC era ancora lontana, tanto che la scadenza per la consegna delle firme era stata fissata al 4 febbraio 2005.

Le motivazioni a sostegno dell'ipotesi del controprogetto sono riassunte nel testo del comunicato stampa datato anch'esso 12 gennaio 2005, che qui riportiamo integralmente.

“L'attuale situazione finanziaria del Cantone è in larga parte la conseguenza della “politica delle casse vuote” perseguita negli ultimi dieci anni dal Dipartimento finanze ed economia e dalla maggioranza borghese. Dal 1995 al 2004 il PIL cantonale è cresciuto del 17,8%, passando da 15,3 a 18,1 miliardi di franchi, mentre il gettito delle imposte cantonali (persone fisiche e giuridiche) è cresciuto solo del 6,9%, passando da 1'164 a 1'245 milioni di franchi. Se nel 1995 questo gettito rappresentava il 7,59% del PIL, nel 2004 questa

proporzione è scesa al 6,89%, con una diminuzione netta di oltre il 9%. Sulle sole persone giuridiche, dal 1999 ad oggi la riduzione delle imposte ha prodotto una diminuzione del gettito del 17%.

Il PS ha sempre denunciato e combattuto questa politica, soprattutto se perseguita con atti unilaterali e di rottura, poiché con facili discorsi demagogici essa mira a toccare un ganglio cruciale dell'azione dello Stato. Agendo sulla disponibilità di denaro da parte della collettività pubblica, essa ha pesanti ripercussioni indirette su numerose politiche (socialità, formazione, sicurezza, infrastrutture ecc.) ed ha l'obiettivo di imporre scelte dettate dall'ideologia menostatista piuttosto che dall'analisi dei bisogni della società. Un atteggiamento lineare che ha portato il partito a lanciare e vincere un referendum nel 1995 contro la riduzione immediata dell'imposta sugli utili delle società dal 13% al 12%, che lo ha portato a combattere le iniziative popolari della Lega dei ticinesi votate dal popolo il 6 febbraio 2000, che lo ha portato al vittorioso confronto referendario del 16 maggio 2004 contro le scelte unilaterali della maggioranza di Governo e Parlamento del Preventivo 2004 e che lo porterà a combattere l'annunciato referendum UDC contro la modifica della Legge tributaria decisa con il Preventivo 2005.

Al di là delle responsabilità della situazione, per uscire dalla crisi odierna delle casse cantonali è comunque necessaria una risposta articolata, che agisca in maniera equilibrata su entrate e uscite, debito pubblico e ripartizione di compiti e oneri tra Cantone e Comuni. Una simile risposta non può essere imposta con atti unilaterali, ma deve essere frutto della ricerca del massimo consenso possibile. Per questo il PS ha deciso da tempo di perseguire la strada della concertazione, una strada seguita in occasione dell'adozione del Preventivo 2005, che ha comunque segnato una svolta, ancorché insufficiente, rispetto alla politica finanziaria e fiscale degli ultimi dieci anni.

L'Ufficio presidenziale del PS ritiene che la scelta della concertazione debba essere riconfermata, malgrado la maggioranza del Consiglio di Stato con il recente aggiornamento del Piano finanziario sembri voler tornare ad una politica che vuole spaccare il Paese. In questo senso esso ritiene sbagliata la decisione del Governo di non proporre alcun controprogetto all'iniziativa popolare "I soldi ci sono", poiché al di là delle misure concrete proposte da questo atto popolare, essa mette a nudo il reale problema dell'esagerata defiscalizzazione attuata nel recente passato nel nostro Cantone.

La pressione fiscale sulle aziende in Ticino è senza dubbio concorrenziale rispetto ad altre regioni d'Europa, come dimostra un recente studio del BAK che colloca il nostro Cantone all'ottavo posto su 161 regioni. Secondo un ulteriore studio dell'OCSE, se nei principali Paesi europei il carico fiscale è mediamente pari ad una quota del 31%, in Ticino esso si riduce a poco più della metà raggiungendo il 19%. In ambito intercantonale, dal 1995 al 2003 (ultimo dato disponibile) 15 Cantoni hanno aumentato la pressione fiscale sulle aziende mentre 11, tra cui il Ticino, l'hanno ridotta. Tra i Cantoni che hanno proceduto ad alleggerimenti fiscali il Ticino è tra quelli che hanno operato con più decisione, senza fare i conti con la voragine che si è poi aperta nelle sue casse. Questi dati ci portano a dire che lo spazio per un controprogetto esiste e che tutte le argomentazioni a sostegno della tesi contraria appaiono come delle forzature.

Una posizione poi sostanziata con la presentazione del testo legale del controprogetto, avvenuta dinanzi alla Commissione speciale tributaria in data 18 febbraio 2005, il cui contenuto ha il seguente tenore:

Legge tributaria

Art. 314d - Supplementi d'imposta

¹A partire dal periodo fiscale 2008 l'aliquota dell'imposta sull'utile delle società di capitali e delle società cooperative, come pure delle persone giuridiche di cui all'articolo 59 capoverso 3 è oggetto di un supplemento d'imposta di 1,0 punti percentuali.

²A partire dal periodo fiscale 2008 le aliquote dell'imposta immobiliare cantonale delle persone giuridiche previste dall'articolo 98 sono oggetto di un supplemento d'imposta calcolato come segue:

- a) dello 0,5 per mille per immobili appartenenti a associazioni, fondazioni e altre persone giuridiche;
- b) dell'1 per mille per immobili appartenenti a società di capitali, società cooperative di cui all'articolo 59 capoverso 1 lettera a) e a fondi di investimento;
- c) dell' 1,5 per mille per immobili appartenenti a persone giuridiche aventi sede all'estero.

³A partire dal periodo fiscale 2008 l'aliquota dell'imposta sul capitale (artt. 80 e segg.) delle società di capitali e delle società cooperative, come pure delle persone giuridiche di cui all'articolo 59 capoverso 3 è oggetto di un supplemento d'imposta dello 0,5 per mille.

⁴I supplementi d'imposta di cui ai capoversi precedenti decadono interamente se il conto d'esercizio chiude in pareggio a consuntivo dopo il calcolo dell'imposta senza considerare il supplemento. Le imposte nel frattempo eventualmente pagate sono, nella stessa misura, restituite al contribuente. La restituzione avviene senza interessi.

Come si può ben vedere dal testo della proposta, il controprogetto non tocca gli anni 2005-2007, oggetto dell'accordo sul Preventivo 2005, ma mira a proseguire negli aggravii fiscali straordinari a carico delle persone giuridiche fino a che non sarà raggiunto il pareggio di bilancio. Non si tratta quindi di modificare le aliquote base delle varie imposte gravanti sulle aziende, ma di garantire la partecipazione dell'economia al risanamento dei conti pubblici fino a che tale obiettivo non sarà realmente raggiunto.

Il PS ha presentato il controprogetto ora, perché è solo oggi che Consiglio di Stato e maggioranza della Commissione speciale tributaria hanno deciso di prendere posizione sull'iniziativa popolare e di portarla rapidamente in Parlamento per la discussione formale. Per noi non costituisce comunque un problema lasciare aperto questo dibattito ancora per un anno, in attesa di conoscere le previsioni finanziarie per il dopo 2007 e magari discutere sull'argomento con maggiori elementi a disposizione e più pacatezza.

5. L'EFFETTO DEGLI SGRAVI FISCALI SUI CONTI PUBBLICI

La grande "querelle" che ha diviso fortemente le forze politiche ticinesi negli ultimi anni ruota attorno alla responsabilità del divario tra uscite e entrate nei conti pubblici.

La maggioranza del Consiglio di Stato e gli altri partiti di governo addossano gran parte se non l'intera colpa della situazione alla crescita delle uscite, mentre da sinistra si ribatte argomentando che i massicci sgravi fiscali concessi a partire dal 1997 in poi a persone fisiche e persone giuridiche hanno fatto mancare parecchi milioni alle casse cantonali creando una vera e propria voragine.

L'iniziativa popolare qui in esame si inserisce in questa diatriba, proponendo di fatto il ritorno alla fiscalità per le aziende in vigore nel 1996 e l'annullamento di gran parte delle

misure fiscali per le persone giuridiche contenute in un'altra iniziativa popolare, quella di data 11 maggio 1998 denominata "per una politica fiscale più vicina al popolo". Sebbene accolta dai cittadini in votazione il 6 febbraio 2000, questa iniziativa popolare venne combattuta dal Consiglio di Stato e dalla maggioranza politica per ragioni finanziarie. Al proposito è a nostro giudizio utile richiamare uno stralcio del rapporto di maggioranza 17 novembre 1999 Dafond/Regazzi che concludeva invitando il Gran Consiglio a respingerla.

"Le misure in questione tendono essenzialmente a migliorare quelle che vengono comunemente chiamate condizioni quadro, le quali hanno comunque una valenza solo a medio e lungo termine. Gli effetti positivi di provvedimenti di natura fiscale non possono evidentemente prescindere da una valutazione delle finanze pubbliche, che pure rappresentano un fattore importante nell'ambito delle già citate condizioni quadro di una regione.

Per quanto riguarda la situazione finanziaria del Cantone, vista soprattutto in prospettiva futura, si deve forzatamente fare riferimento ai dati del Preventivo 2000 e del Piano Finanziario 2000-2003 di recente pubblicazione. Sulla base di questi dati, che per altro già contemplano le conseguenze finanziarie delle proposte formulate dal Governo nel II. pacchetto fiscale, si possono formulare alcune valutazioni che devono essere tenute in debita considerazione.

Se da un lato il clima economico e le prospettive generali sono migliori di quelle degli anni scorsi, dall'altro le finanze cantonali destano ancora qualche preoccupazione. In effetti il Preventivo 2000 presenta pur sempre un disavanzo d'esercizio tutt'altro che irrilevante, pari a 156 mio. di fr. Il Piano finanziario di tendenza, senza tener conto delle misure di risparmio e delle spese per i nuovi compiti che si intendono affrontare, denota un risultato d'esercizio deficitario di 760 mio. di fr. sull'arco del quadriennio. Questi ripetuti disavanzi determinano che il capitale proprio, ancora positivo a fine 1999, alla fine del 2003 diventerà negativo (- 511 mio di fr.). Per gli stessi motivi anche il debito pubblico subisce una brusca impennata aumentando di 761 mio. di fr. sull'arco del quadriennio per superare la soglia di due miliardi alla fine del 2003.

Analogo discorso va fatto per le finanze comunali, tema sul quale il Gran Consiglio si è in più occasioni dimostrato piuttosto sensibile. A tale proposito si rinvia alle osservazioni formulate dalle due associazioni che raggruppano i Comuni ticinesi, riprese nel rapporto sul II. pacchetto fiscale, con cui esse esprimono, fra le altre cose, la loro viva preoccupazione per l'incidenza che misure di sgravio generalizzate provocherebbero sulle finanze comunali, con tutte le conseguenze che ne derivano.

Di fronte a questi elementi, la maggioranza della Commissione non ritiene quindi compatibili gli sgravi proposti dall'iniziativa popolare elaborata con l'obiettivo di un progressivo risanamento delle finanze cantonali."

Si era allora alla fine del 1999. La situazione delle finanze pubbliche andò per un paio d'anni un po' meglio di quanto previsto, ma poi precipitò drasticamente (cfr. tabella 1 e la legislatura si concluse con i conti in profondo rosso e con prospettive future drammatiche. Ciò probabilmente anche perché il Gran Consiglio, anche dopo l'accettazione popolare delle due iniziative leghiste il 6 febbraio 2000, pur sapendo che i conti a medio termine non sarebbero tornati, accettò ancora il III. ed il IV. Pacchetto fiscale, entrati in vigore rispettivamente nel 2001 e nel 2003.

Il netto contrasto tra la posizione di Consiglio di Stato e maggioranza parlamentare di allora, contraria alla riduzione fiscale dell'iniziativa popolare "per una politica fiscale più vicina al popolo" perché gli sgravi erano a quel tempo incompatibili con il risanamento delle casse pubbliche, e quella di oggi, contraria al ritorno alla situazione precedente a

quell'iniziativa, perché gli aggravii fiscali provocherebbero danni economici, mette in luce la contraddittorietà palese in cui si trovano Governo e maggioranza.

Delle due l'una. O gli sgravi erano incompatibili allora con le difficoltà finanziarie dello Stato e quindi un certo recupero degli stessi dovrebbe oggi essere accolto con favore, anche perché la situazione delle casse pubbliche odierna è ben più grave di quella di qualche anno fa. Oppure l'aggravio odierno crea davvero dei problemi economici rilevanti, ma allora non si comprende perché nel 1999 si volle dire NO all'iniziativa leghista e negli anni successivi si continuò a "scaricare" sugli iniziativaisti e sul voto popolare una parte della responsabilità dei mancati ricavi conseguenti agli sgravi eccessivi.

Contraddizioni stridenti che in fondo sono ben riassunte nelle motivazioni a sostegno del cosiddetto "controprogetto Lega-UDC" all'iniziativa qui in esame, il quale pretende, prendendo a prestito le teorie sostenute da anni dal Dipartimento Finanze e Economia e dalla maggioranza parlamentare, di poter ottenere maggiori introiti fiscali procedendo a riduzioni anziché ad aumenti della pressione fiscale.

Ma lasciamo il Governo e la maggioranza alle sue contraddizioni e concentriamoci sui dati. Per avere una panoramica esatta degli effetti degli sgravi fiscali, nella tabella 2 presentiamo in sintesi le misure di sgravio fiscale per le persone giuridiche introdotte dal 1. gennaio 1995 ad oggi, il loro effetto annuo sul gettito calcolato dal Consiglio di Stato e la data della loro entrata in vigore.

Tabella 2 – Effetto annuo sgravi fiscali persone giuridiche

MISURA	ATTO	EFFETTO ANNUO PG
Riduzione aliquota imp. Capitale al 2.6 per mille	I pacchetto fiscale	5,3
Esenzione bollo società ausiliarie	I pacchetto fiscale	1,0
DL ammortamenti accelerati	I pacchetto fiscale	0,0
Riduzione dal 13% al 12% imposta sugli utili	Norma transitoria LT	16,0
Riduzione dal 12% al 9% aliquota imposta sugli utili	Iniziativa popolare	47,0
Riduzione aliquota imp. Capitale al 2 per mille	Iniziativa popolare	9,0
Proroga DL ammortamenti accelerati	I pacchetto fiscale	0,0
Riduzione imposta reddito sulle partecipazioni	III pacchetto fiscale	3,0
Nuova determinazione capitale imponibile	III pacchetto fiscale	2,5
Riduzione imp. Capitale holding ecc.	III pacchetto fiscale	3,0
Riforma TUI	III pacchetto fiscale	0,5
Riduzione aliquota imp. Capitale 1.5 per mille	IV pacchetto fiscale	6,5
Supplemento 1% imp. Utili	Preventivo 2005	-22,0
Supplemento imp. Immobiliare	Preventivo 2005	-26,0
TOTALE		45,8

Fonte: risposta 17 febbraio 2005 del Consiglio di Stato alle domande poste dai commissari PS, elaborazione propria

Come si può ben vedere dalla tabella 2, che tra l'altro non considera l'abolizione a tappe dell'imposta di bollo decisa con effetto al 1. gennaio 2003 e ripristinata integralmente con effetto al 1. gennaio 2005, prima dell'adozione delle due misure varate con il Preventivo 2005, ossia l'introduzione di un supplemento del 1% sull'imposta sull'utile netto e di un supplemento dell'imposta immobiliare, l'effetto annuo sul gettito delle persone giuridiche degli sgravi era pari ad un ammanco di 93,8 mio. Non stupisce quindi che l'indice della pressione fiscale sulle persone giuridiche nel nostro Cantone sia passato dal 1997 al 2003 (ultimo dato disponibile) da 121 a 93 punti (media nazionale = 100), perdendo quasi un

quarto del suo potenziale (-23,1%). L'importo di 93,8 mio. si è praticamente dimezzato a partire dal 1. gennaio 2005, riducendosi a 45,8 mio. a seguito dell'adozione delle misure appena citate, che tuttavia non hanno carattere definitivo contrariamente a praticamente tutti gli altri provvedimenti di sgravio decisi in passato.

Nella tabella 3 presentiamo invece l'effetto cumulato dei medesimi provvedimenti a fine 2005.

Tabella 3 – Effetto cumulato sgravi fiscali persone giuridiche

MISURA	ATTO	ENTRATA IN VIGORE	EFFETTO CUMULATO 2005 PG
Riduzione aliquota imp. Capitale al 2.6 per mille	I pacchetto fiscale	1997	47,7
Esenzione bollo società ausiliarie	I pacchetto fiscale	1997	9,0
DL ammortamenti accelerati	I pacchetto fiscale	1997	0,0
Riduzione dal 13% al 12% imposta sugli utili	Norma transitoria LT	1999	112,0
Riduzione dal 12% al 9% aliquota imposta sugli utili	Iniziativa popolare	2000	282,0
Riduzione aliquota imp. Capitale al 2 per mille	Iniziativa popolare	2000	54,0
Proroga DL ammortamenti accelerati	I pacchetto fiscale	2001	0,0
Riduzione imposta reddito sulle partecipazioni	III pacchetto fiscale	2001	15,0
Nuova determinazione capitale imponibile	III pacchetto fiscale	2001	12,5
Riduzione imp. Capitale holding ecc.	III pacchetto	2001	15,0
Riforma TUI	III pacchetto	2001	2,5
Riduzione aliquota imp. Capitale 1.5 per mille	IV pacchetto fiscale	2003	19,5
Supplemento 1% imp. Utili	Preventivo 2005	2005	-22,0
Supplemento imp. Immobiliare	Preventivo 2005	2005	-26,0
TOTALE			521,2

Fonte: risposta 17 febbraio 2005 del Consiglio di Stato alle domande poste dai commissari PS, elaborazione propria

Anche in questo caso, pur non essendo considerata l'abolizione dell'imposta di bollo per gli anni 2003 e 2004, si vede bene come la politica di sgravi fiscali sulle persone giuridiche abbia portato ad un ammanco in un decennio di oltre mezzo miliardo di franchi per le casse cantonali.

Se le riduzioni di gettito sul fronte delle persone giuridiche sono state di una certa importanza, ben peggio è la situazione su quello delle persone fisiche. La fiscalità delle persone fisiche non è oggetto dell'iniziativa popolare qui in esame, ma è interessante poter disporre anche dei dati per questa categoria di contribuenti in questo contesto, poiché gli ammanchi su questo versante si aggiungono a quelli appena citati, amplificando l'effetto nefasto sui conti pubblici degli sgravi fiscali nel loro complesso.

Ecco qui i dati corrispondenti a quelli appena presentati, ma relativi agli sgravi per le persone fisiche.

Tabella 4 – Effetto annuo sgravi fiscali persone fisiche

MISURA	ATTO	EFFETTO ANNUO PF
Riduzione aliquote ceto medio	I pacchetto fiscale	24,6
Riduzione 15% imp. Successione parenti indiretti	II pacchetto fiscale	4,8
Abolizione imposta successioni eredi diretti	Iniziativa popolare	30,0
Riduzione lineare 5% aliquote imposta sul reddito	Iniziativa popolare	33,0
Aumento deduzioni assicurative	III pacchetto fiscale	12,0
Aumento deduzioni figli	III pacchetto fiscale	13,0
Nuovo calcolo prestazioni capitale previdenza	III pacchetto fiscale	1,0
Aumento deduzioni imp. Sostanza	III pacchetto fiscale	2,0
Riforma TUI	III pacchetto fiscale	0,5
Eliminazione deduzioni contrarie alla LAID	III pacchetto fiscale	-4,6
Aumento deduzioni assicurative	IV pacchetto fiscale	2,5
Aumento deduzioni figli	IV pacchetto fiscale	12,6
Aumento deduzioni figli agli studi	IV pacchetto fiscale	4,2
Aumento deduzioni att. Lucrativa coniugi	IV pacchetto fiscale	8,9
Aumento sostanza esente	IV pacchetto fiscale	2,3
Riduzione aliquote singles	IV pacchetto fiscale	2,8
Passaggio alla tassazione annuale*	Messaggio	30,0
Correzione 2005 passaggio alla tassazione annuale	Preventivo 2005	-14,4
Abolizioni deduzioni imp. Fonte	Preventivo 2005	-4,0
TOTALE		161,2

*) stima prudenziale non confermata da dati ufficiali ancora non disponibili

Fonte: risposta 17 febbraio 2005 del Consiglio di Stato alle domande poste dai commissari PS, elaborazione propria

Anche in questo caso non stupisce che l'indice della pressione fiscale sulle persone fisiche sia passato dal 1997 al 2003 (ultimo dato disponibile) da 91 a 63 punti (media nazionale = 100), perdendo poco meno di un terzo del suo potenziale (-30,7%).

Ed ecco l'effetto cumulato dei medesimi provvedimenti per le persone fisiche a fine 2005.

Tabella 5 – Effetto cumulato sgravi fiscali persone fisiche

MISURA	ATTO	ENTRATA IN VIGORE	EFFETTO CUMULATO 2005 PG
Riduzione aliquote ceto medio	I pacchetto fiscale	1997	221,4
Riduzione 15% imp. Successione parenti indiretti	II pacchetto fiscale	2000	28,8
Abolizione imposta successioni eredi diretti	Iniziativa popolare	2000	180,0
Riduzione lineare 5% aliquote imposta sul reddito	Iniziativa popolare	2001	165,0
Aumento deduzioni assicurative	III pacchetto fiscale	2001	60,0
Aumento deduzioni figli	III pacchetto fiscale	2001	65,0
Nuovo calcolo prestazioni capitale previdenza	III pacchetto fiscale	2001	5,0

Aumento deduzioni imp. Sostanza	III pacchetto fiscale	2001	10,0
Riforma TUI	III pacchetto fiscale	2001	2,5
Eliminazione deduzioni contrarie alla LAID	III pacchetto fiscale	2001	-23,0
Aumento deduzioni assicurative	IV pacchetto fiscale	2003	7,5
Aumento deduzioni figli	IV pacchetto fiscale	2003	37,8
Aumento deduzioni figli agli studi	IV pacchetto fiscale	2003	12,6
Aumento deduzioni att. Lucrativa coniugi	IV pacchetto fiscale	2003	26,7
Aumento sostanza esente	IV pacchetto fiscale	2003	6,9
Riduzione aliquote singles	IV pacchetto fiscale	2003	8,4
Passaggio alla tassazione annuale*	Messaggio	2003	90,0
Correzione 2005 passaggio alla tassazione annuale	Preventivo 2005	2005	-14,4
Abolizioni deduzioni imp. Fonte	Preventivo 2005	2005	-4,0
TOTALE			886,2

*) stima non confermata da dati ufficiali ancora non disponibili

Fonte: risposta 17 febbraio 2005 del Consiglio di Stato alle domande poste dai commissari PS, elaborazione propria

Nel caso delle persone fisiche si raggiunge il ragguardevole ammontare di 886, 2 milioni di franchi, che sommati ai 521,2 milioni delle persone giuridiche danno un importo pari al debito pubblico previsto dal Preventivo 2004.

Con la politica detta “delle casse vuote”, alle casse cantonali sono venuti a mancare importi ingentissimi. Da qui la grave responsabilità da parte di chi ha promosso questa politica rispetto all’attuale situazione finanziaria. Da osservare che tutti i dati appena presentati, eccetto uno, sono stati forniti dal Consiglio di Stato, il quale, proprio attraverso la fornitura di questi numeri, ammette esplicitamente che l’effetto sulle casse pubbliche dei numerosi provvedimenti menzionati sia quello qui quantificato.

6. LA CONCORDANZA SUL PREVENTIVO 2005

La concertazione sul Preventivo 2005 ha portato ai risultati espressi numericamente in un paio di tabelle riportate nel messaggio del Consiglio di Stato, che per dovere di chiarezza ripresentiamo qui sotto. Nella prima (tabella 6) vengono quantificati gli effetti dei provvedimenti sulle uscite e sulle entrate del 2005, mentre nella seconda (tabella 7) si riportano gli effetti per i prossimi anni delle sole misure previste sul fronte delle entrate.

Tabella 6 – Riassunto manovra Preventivo 2005

	PROGETTO 12.6.	PREVENTIVO	DIFFERENZA	%
Uscite correnti + ammortamenti	2'800,8	2'690,9	- 109,9	- 3,9%
Entrate correnti	2'346,0	2'418,2	+72,2	+3,1%
Effetto manovra di riequilibrio			182,1	
Risultato d'esercizio	- 454,8	- 272,7	182,1	

Fonte: messaggio CdS

Tabella 7 – Effetto delle misure fiscali adottate con il Preventivo 2005

IMPOSTA	2004	2005	2006	2007	2008
Imposta persone fisiche	+22	+13	--	--	--
Imposta alla fonte	+2	+5	+4	+4	+4
Imposta immobiliare giuridiche	---	+26	+13	+13	---
Imposta utili (1%) giuridiche	---	+22	+22	+22	---
Tasse tombole e Registro fondiario	---	+2	+2	+2	+2
Reintroduzione imposta di bollo	---	+1	+22	+22	+38
Aumento imposte circolazione	---	---	+6	+6	+6
TOTALE	+24	+69	+69	+69	+50

Fonte: messaggio CdS

Come appare in maniera inequivocabile dalla tabella 6, il patto stipulato tra i principali tre partiti cantonali a partire dalla prima bozza di Preventivo 2005 prevedeva due pilastri. Da un lato risparmi per 109,9 milioni e dall'altro nuove entrate per 72,2 milioni. Tutto ciò in applicazione della formula "due terzi/un terzo" presentata dallo stesso Consiglio di Stato all'opinione pubblica il 14 luglio 2004 come quella suscettibile di creare ampio consenso. Gran parte dei 109,9 milioni di risparmi si sono poi concretizzati in provvedimenti definitivi entrati in vigore il 1. gennaio 2005. Al contrario, come attesta chiaramente la seconda tabella, la quasi totalità dei 72,2 milioni al capitolo entrate si è concretizzata con misure transitorie, di cui gran parte non ancora entrate in vigore poiché sottoposte al voto popolare da una domanda di referendum.

Per riequilibrare i conti pubblici con un'azione fondata sulla concordanza il primo passo effettuato con il Preventivo 2005 risulta comunque largamente insufficiente. L'autofinanziamento positivo è ancora lontano ed il riequilibrio dei conti lontanissimo. A questo primo accordo ne dovrebbero quindi seguire diversi altri, sempre nel segno della simmetria dei sacrifici, probabilmente nell'arco di più anni e di più legislature.

Ma la manovra per i prossimi anni, che il Consiglio di Stato definisce "strategia di risanamento di medio termine", approvata con il I. aggiornamento delle Linee Direttive e del Piano Finanziario già si scosta dalla linea della simmetria dei sacrifici. Essa agisce sia sul fronte delle spese che su quello delle entrate, ma in maniera del tutto squilibrata. Come ha affermato lo stesso Governo nel I. aggiornamento di Linee Direttive e Piano Finanziario 2004-2007, per il 2006 è previsto un aumento delle entrate per un importo di 15 milioni di franchi, con misure unicamente extrafiscali, ma tagli per ben 71 milioni, ai quali dovranno aggiungersi quelli necessari alla compensazione dei costi generati dai nuovi compiti assunti dallo Stato.

In questo contesto difficile, il rifiuto aprioristico della maggioranza di entrare nel merito del controprogetto proposto dal PS e la fretta di "sbarazzarsi" al più presto di iniziativa e controprogetto appare incomprensibile. Un'opposizione ottusa, un atto senza alcuna prospettiva politica seria poiché, dopo il duro scontro referendario del maggio 2004, esso riapre con una forzatura inutile un confronto politico che con l'accordo sul Preventivo 2005 era stato scongiurato. A meno che la maggioranza ritenga di avere oggi la forza di convincimento necessaria presso la popolazione per farle avallare risparmi draconiani in servizi e prestazioni che meno di un anno or sono i cittadini non erano pronti a sopportare.

7. LA FISCALITÀ QUALE CONDIZIONE QUADRO DI COMPETITIVITÀ

Diciamo subito che concordiamo con il Consiglio di Stato laddove nel messaggio qui in esame esso ammette come la fiscalità sia uno dei fattori di competitività di un territorio,

non l'unico metro di misura di tale competitività. Ed è proprio a partire da questa constatazione che a nostro parere una politica articolata volta a migliorare la posizione del Ticino in questa particolare graduatoria delle regioni dovrebbe saper dosare le risorse disponibili, che non sono infinite, ripartendo gli investimenti in questo ambito con equilibrio ed efficacia su alcune di queste condizioni-quadro, evitando di puntare tutto solo su uno di questi fattori, magari con investimenti fuori misura.

Ebbene, se si considerano le condizioni-quadro sulle quali misurare la competitività della nostra regione menzionate dallo stesso Governo nel messaggio (sistema formativo, ricerca, infrastrutture di trasporto, servizi efficienti, qualità dell'ambiente, livello di sicurezza, stabilità sociale, flessibilità del mercato del lavoro, fiscalità contenuta) si può osservare come negli ultimi anni in Ticino gran parte delle risorse disponibili (cfr. tabelle 2-5) siano state massicciamente dirottate solo sulla politica fiscale, senza grandi investimenti in altri settori, dove complessivamente si è cercato di mantenere il livello raggiunto. Una scommessa unilaterale, dal costo ingentissimo (cfr. tabelle 3 e 5), che non ha portato risultati significativi, se dai dati dell'Ufficio federale di statistica risulta che il reddito pro capite dei ticinesi è passato dal 1993 al 2002 da fr. 36'479.- a fr. 32'506.- e se i più recenti dati collocano come 10 anni fa' il Ticino tra i Cantoni con un tasso di disoccupazione tra i più elevati. Tutto ciò senza considerare, come affermavano già nel 1999 i relatori Dafond e Regazzi nel rapporto sull'iniziativa popolare "per una politica fiscale più vicina al popolo" che la stessa situazione finanziaria delle casse pubbliche, oggi nettamente peggiorata rispetto ad allora a causa della "politica delle casse vuote", rappresenta anch'essa una delle condizioni-quadro da considerare in un confronto di competitività.

Interessante osservare come anche nel confronto intercantonale la grande scommessa fiscale del Ticino non abbia avuto molti emuli, di certo non tra i Cantoni economicamente forti del nostro Paese. Come attesta la tabella 8, dal 1995 al 2003 in ben 15 Cantoni su 26 si è assistito ad un peggioramento dell'indice fiscale sulle persone giuridiche, dato che ha toccato anche i Cantoni di Zurigo e Ginevra, rispettivamente prima e seconda piazza finanziaria elvetica, i quali attestano un indice che oggi come 10 anni or sono è superiore alla media nazionale.

Tabella 8 – Andamento indice carico fiscale PG nei Cantoni dove esso è aumentato

CANTONE	INDICE 1995	INDICE 2003	VARIAZIONE %	RANGO
Zurigo	103.3	106.3	+2,9%	13.
Lucerna	89.3	99.8	+11,7%	10.
Uri	113.6	118.7	+4,4%	23.
Obwaldo	87.9	103.3	+17,5%	12.
Friborgo	101.8	115.2	+13,1%	18.
Soletta	97.1	111.4	+14,7%	16.
Basilea Città	113.4	122.2	+7,7%	24.
Basilea Campagna	108.8	116.8	+7,3%	21.
San Gallo	94.2	101.7	+7,9%	11.
Argovia	103.0	110.3	+7,0%	15.
Turgovia	96.9	97.7	+0,8%	9.
Vaud	105.9	109.8	+3,6%	14.
Vallese	114.2	116.1	+1,6%	20.
Ginevra	117.5	130.2	+11,0%	25.
Giura	104.7	114.1	+8,9%	17.

Fonte: tabella messaggio CdS, rielaborazione propria

Sempre nello stesso periodo, tra gli 11 Cantoni su 26 che hanno avuto un trend contrario a quello appena presentato, il Ticino spicca tra quelli che hanno avuto una riduzione del carico fiscale per le aziende più marcato, preceduto solo da “Cantoni satellite” come Svitto, Appenzello Interno e Appenzello Esterno.

Tabella 9 – Andamento indice carico fiscale PG nei Cantoni dove esso è diminuito

CANTONE	INDICE 1995	INDICE 2003	VARIAZIONE %	RANGO
Berna	95.3	92.2	-3,5%	7.
Svitto	91.9	49.0	-46,6%	1.
Nidwaldo	86.7	73.6	-15,1%	4.
Glarona	145.6	115.6	-20,6%	19.
Zugo	57.6	54.0	-6,2%	2.
Sciaffusa	101.7	87.4	-14,0%	6.
Appenzello Esterno	109.1	78.4	-28,1%	5.
Appenzello Interno	95.1	65.5	-31,1%	3.
Grigioni	144.3	141.7	-1,8%	26.
Ticino	121.9	93.4	-23,3%	8.
Neuchâtel	138.6	118.1	-14,7%	22.

Fonte: tabella messaggio CdS, rielaborazione propria

Rispondendo per iscritto ad una delle domande poste durante l’esame commissionale, il Consiglio di Stato ha pure presentato una tabella dalla quale risultano degli interessanti confronti sul carico fiscale complessivo (imposte cantonali, comunali e federali) per le aziende a dipendenza del Comune sede. Ne presentiamo qui un’extrapolazione, dedicata alle aziende di una certa dimensione (utili di 1 milione di franchi). Dalla stessa, che purtroppo non è datata ma che certamente non considera le misure votate con il Preventivo 2005, risulta come il Ticino (qui rappresentato da Bellinzona) sia tra le localizzazioni meno esose, soprattutto se confrontato con le regioni economicamente trainanti del nostro Paese.

Tabella 10 – Carico fiscale annuo complessivo aziende con utili di 1 mio.

COMUNE SEDE	CARICO FISCALE
Soletta	262'234.-
Basilea	256'020.-
Ginevra	248'465.-
Zurigo	246'290.-
Losanna	239'348.-
S. Gallo	238'099.-
Neuchâtel	229'564.-
Aarau	224'661.-
Friburgo	224'549.-
Berna	215'234.-
Bellinzona	211'306.-
Lucerna	197'452.-
Zugo	160'116.-

Fonte: allegato risposta 17 febbraio 2005 del Consiglio di Stato alle domande poste dai commissari PS, elaborazione propria

Per completezza su questo punto alleghiamo anche al presente documento una presentazione dei vari sistemi e tassi di imposizione di utili e capitale delle persone

giuridiche nei vari Cantoni svizzeri (cfr. allegato 1), sulla base del quale non è però semplice procedere a dei paragoni. E' per questo che la Confederazione ha elaborato l'indice di cui alle due tabelle precedenti, che permette un confronto intercantonale migliore. L'allegato è estratto dalla risposta 17 febbraio 2005 alle domande dei commissari PS.

Tenuto conto di questi confronti e dell'emergenza finanziaria di cui soffre il nostro Cantone, a nostro parere esiste oggi uno spazio per una manovra di riequilibrio dei conti pubblici fondata anche su un certo aggravio della pressione fiscale per le aziende, perlomeno nei termini quantitativi e temporali proposti dal controprogetto PS. Questo aggravio, che non può fermarsi al 2007 perché allora l'emergenza finanziaria non sarà superata, non porterebbe il Ticino in una posizione critica dal profilo del confronto fiscale e nel contempo permetterebbe di aprire le porte ad altre manovre finanziarie nel segno della simmetria dei sacrifici senza le quali sarà estremamente problematico ritrovare a medio termine il pareggio di bilancio.

Sia lo studio del BAK di Basilea che colloca il Ticino complessivamente all'ottavo posto su 161 regioni europee dopo Zugo, Dublino, Nidwaldo, Bratislava, Svitto, Varsavia e Budapest, sia lo studio OCSE che fissa al 19,9% il carico fiscale del Ticino contro la media del 31% per i 15 Paesi membri dell'Unione Europea prima del 1. maggio 2004 (tra cui tutti i Paesi confinanti con la Svizzera), sia la classifica dei Cantoni con la pressione fiscale più leggera per le aziende che vede il Ticino all'ottavo posto, tutti dati menzionati nel messaggio governativo, dimostrano che un leggero peggioramento del fattore fiscale, che avrebbe comunque come contropartita il miglioramento della situazione finanziaria dello Stato, sia oggi e per il prossimo futuro sopportabile, adeguato ed opportuno.

8. L'EVOLUZIONE DEL GETTITO CANTONALE DELLE PERSONE GIURIDICHE

A parere del Consiglio di Stato, la tesi secondo cui la diminuzione della pressione fiscale sulle aziende e gli altri sgravi fiscali, segnatamente quelli a favore delle persone fisiche, sarebbero responsabili della riduzione del gettito cantonale non sarebbe fondata.

Una posizione curiosa se si considera che è stato proprio lo stesso Governo a fornire i dati sugli effetti negativi sul gettito fiscale dei vari provvedimenti di sgravio che noi abbiamo riportato puntualmente nelle tabelle 2-5. Una posizione che da curiosa diviene insostenibile se si considera che, nella manovra del Preventivo 2005, su proposta dello stesso Governo, per risanare le finanze pubbliche si è proceduto proprio ad eliminare parzialmente alcuni di quei provvedimenti di sgravio tanto "innocui" per le casse pubbliche. Risputa qui la contraddizione palese che trova la sua conclamazione nelle motivazioni del rapporto a sostegno del controprogetto Lega-UDC, le quali non fanno altro che riprendere le stravaganti tesi sugli effetti sui conti pubblici della defiscalizzazione che il Dipartimento Finanze e Economia avvalorava da ormai 10 anni, contro tutto e contro tutti.

Per affrontare con onestà intellettuale questo argomento e tentare di rimettere il campanile al centro del villaggio va fatta una premessa, ovvia ma importante. Siccome il gettito fiscale, come del resto tutti gli altri parametri finanziari, è un dato dinamico, è ovvio che quando si parla di riduzione del gettito cantonale non si intenda tanto la riduzione del valore nominale, ma piuttosto la riduzione per rapporto agli altri parametri che compongono il conto economico dello Stato, che anno per anno evolvono anch'essi. Insomma, per fare il paragone con il salario su cui può contare una famiglia, non è tanto il raffronto dei vari importi in franchi e centesimi che conta, ma l'evoluzione del potere

d'acquisto nel tempo di questa entrata, perché nel frattempo aumentano anche i prezzi e gli oneri fissi che devono comunque essere pagati ogni fine mese.

Al proposito nella tabella 11 proponiamo un confronto tra entrate correnti e gettito fiscale di persone fisiche e giuridiche, dal quale risulta con chiara evidenza come in Ticino in pochi anni la quota di entrate rappresentata dalle imposte si sia ridotta sensibilmente. I dati tengono conto delle riattribuzioni per competenza.

Tabella 11 – Confronto tra gettito fiscale e entrate correnti

ANNO	GETTITO IMPOSTE PF/PG	ENTRATE CORRENTI	%
1991	1057	1727	61.20%
1992	1075	1819	59.10%
1993	1171	1920	60.99%
1994	1296	2095	61.86%
1995	1164	1989	58.52%
1996	1134	1994	56.87%
1997	1169	2105	55.53%
1998	1212	2146	56.48%
1999	1306	2320	56.29%
2000	1285	2263	56.78%
2001	1238	2281	54.27%
2002	1240	2287	54.22%
2003	1220	2236	54.56%
2004	1251	2358	53.05%

Fonte: risposta 17 febbraio 2005 del Consiglio di Stato alle domande poste dai commissari PS, elaborazione propria

La diminuzione in 13 anni dal 61,2% al 53,05% della quota di entrate rappresentata dal gettito delle imposte delle persone fisiche e giuridiche è sensibile. Il gettito da imposte, rispetto alle altre entrate dello Stato, ha perso in questo periodo il 13,3%, pari a ca. un punto percentuale per ogni anno.

Ulteriori dati confermano questo trend. Dal 1995 al 2004 il PIL cantonale è cresciuto del 17,8%, passando da 15,3 a 18,1 miliardi di franchi, mentre il gettito delle imposte cantonali (persone fisiche e giuridiche) è cresciuto solo del 7,4%, passando da 1'164 a 1'251 milioni di franchi. Se nel 1995 questo gettito rappresentava il 7,6% del PIL, nel 2004 questa proporzione è scesa al 6,9%, con una diminuzione netta di oltre il 9%.

Anche l'evoluzione del gettito di competenza delle persone giuridiche che figura nella tabella 12 porta alla medesima conclusione. Dal 1999 al 2004, ovvero nel periodo in cui sono entrati in vigore i massicci sgravi fiscali per le persone giuridiche (cfr. tabelle 2 e 3), pur confrontando i soli dati nominali, la riduzione delle imposte ha prodotto una diminuzione del gettito superiore al 16%.

Tabella 12 – Evoluzione gettito persone giuridiche per competenza

ANNO	GETTITO PG	VAR. % RISPETTO AL 1999
1999	297	
2000	301	+1,3%
2001	239	-19,5%
2002	230	-22,5%
2003	242	-18,5%
2004	249	-16,1%
2005	300	+1,0%

Fonte: tabella messaggio CdS, elaborazione propria

Solo con il parziale recupero degli sgravi del passato di cui al Preventivo 2005 si è potuto ritornare ad un gettito nominale analogo a quello di prima dell'entrata in vigore degli effetti dell'iniziativa popolare "per una politica fiscale più vicina al popolo".

Risibile è poi il confronto che il Consiglio di Stato opera nel suo messaggio tra la quota di gettito delle persone giuridiche rispetto a quella delle persone fisiche, perché il Governo dimentica puramente e semplicemente di dire che il dato di base, cioè la quota delle persone fisiche, ha anch'essa beneficiato di consistenti sgravi fiscali, come ben riportano le tabelle 2-5 di questo documento. Insomma, ci si dà ad intendere che le aziende oggi pagano di più in proporzione rispetto alle persone fisiche, dimenticando di dire che anche queste ultime, o per meglio dire i cittadini con redditi superiori, hanno goduto a piene mani degli effetti della defiscalizzazione.

9. GETTITO FISCALE E RAMI ECONOMICI

E' innegabile che il gettito fiscale delle persone giuridiche del nostro Cantone sia fortemente legato alla piazza finanziaria (banche e settore parabancario), che da sola garantisce circa la metà del totale, e che in questa ottica il riposizionamento della pressione fiscale al livello del 1995 postulato dall'iniziativa popolare potrebbe creare qualche problema. Non così ci pare invece essere il giudizio che si può dare quanto agli effetti che potrebbe avere il controprogetto PS, che pur portando ad entrate non indifferenti per l'erario permetterebbe di mantenere un livello di concorrenzialità fiscale del tutto accettabile per i parametri svizzeri anche per il settore finanziario. Ricordiamo ancora una volta come le due principali piazze finanziarie svizzere, Zurigo e Ginevra, abbuiano una fiscalità superiore a quella ticinese e costantemente superiore alla media svizzera, senza per questo accusare significativi crolli di gettito.

Pure innegabile ci pare la constatazione secondo cui la fiscalità ordinaria del Ticino non potrà mai competere con quella delle zone speciali o dei paradisi fiscali dentro e fuori Europa, a meno di "votarsi" a questo particolare settore economico, per stessa ammissione del Consiglio di Stato molto volatile, soggetto a cambiamenti repentini e quindi estremamente incerto. Una direzione pericolosa, che esporrebbe tutta la società ticinese a rischi decisamente irragionevoli, un po' come lo farebbe il capofamiglia che decidesse di investire tutti i risparmi familiari su un titolo azionario volatile, suscettibile di performances molto positive, ma anche di cadute improvvise.

La piazza finanziaria va favorita nella misura in cui lo permette la coesione della nostra società, ma a ad essa va anche chiesto il giusto tributo al risanamento dei conti pubblici, che sono anch'essi un parametro importante per la competitività del Ticino e non da ultimo

per la competitività delle stesse imprese che lavorano in questo ramo economico. La proposta di controprogetto, che proroga in sostanza gli aggravii fiscali triennali votati dalla maggioranza parlamentare fino al raggiungimento del pareggio di bilancio, non è tale da rimettere in discussione la posizione, comunque interessante, del Ticino per questo ramo particolare del settore terziario.

10. I RISCHI DI DELOCALIZZAZIONE

La questione dei rischi di delocalizzazione, che riprende quella più ampia dei fattori di competitività tra le regioni, è spesso e volentieri evocata da chi sostiene a spada tratta la politica di defiscalizzazione come elemento centrale per l'attrattività economica di un territorio.

Su questo tema riteniamo utile riportare qui di seguito ampi stralci di un articolo intitolato "Sgravi fiscali e competitività territoriale", pubblicato su "Azione" il 9 giugno 2004. Nello stesso l'economista dr. Daniele Besomi, pur criticando il metodo di analisi utilizzato, presenta e mette a confronto i risultati nel 2000 e nel 2004 di uno studio del Credit suisse sul tema della competitività e sui fattori che la generano.

"Nella 'classifica' tra Cantoni stilata nell'ottobre 2000 (nдр: nel quadro dello studio "Il Ticino e le Regioni dell'Italia del Nord. Struttura e prospettive economiche", Credit Suisse Economic Research, ottobre 2000) in base ai suesposti criteri il Ticino usciva abbastanza bene: era in decima posizione, con un valore appena al di sotto della media svizzera. In testa erano Zugo, Zurigo, Nidwaldo e Svitto, in coda Vallese, Giura e Neuchâtel. I ricercatori commentavano come segue: "Punti di forza del Cantone sono un onere fiscale delle persone fisiche inferiore alla media nazionale e un'eccellente rete di comunicazione. Ostacolo ad una qualità della localizzazione migliore sono invece l'onere fiscale delle persone giuridiche ancora pesante – nel 1999 inferiore solo a quello dei Cantoni di Neuchâtel e Grigioni – nonché un livello di istruzione della popolazione inferiore alla media nazionale. La creazione dell'Università e della Scuola Universitaria Professionale dovrebbero però contribuire a migliorare la situazione. Grazie ad alcuni sgravi fiscali, il Ticino ha saputo migliorare la qualità della localizzazione rispetto all'anno precedente. Un ulteriore potenziale di miglioramento si delinea inoltre per gli anni a venire, grazie agli sgravi fiscali per le persone fisiche e giuridiche accettati in votazione il 6 febbraio 2000. Anche se parte di queste misure è entrata in vigore in modo retroattivo il 1. gennaio 2000, esse non sono ancora state considerate nel nostro indicatore, che si basa sui dati del 1999. Questi sgravi fiscali comprendono anche l'abolizione delle imposte di successione e donazione tra ascendenti e discendenti diretti. Anche se questo fattore non rientra nel nostro indicatore, esso rappresenta un ulteriore elemento di attrattiva per il Cantone. Il Ticino segue la politica di sgravi fiscali in modo deciso, partendo dal presupposto che privare l'iniziativa privata di mezzi finanziari a profitto di una promozione statale non sia efficiente. Dopo il deterioramento delle finanze cantonali nella seconda metà degli anni novanta, le prospettive delle finanze cantonali sembrano rasserenarsi. Anche la nostra valutazione della situazione finanziaria cantonale indica un quadro positivo, il che dimostra che il Cantone si trova sulla buona via."

Fatte l'USI e la Supsi, e introdotti i nuovi, massicci sgravi fiscali (...) è interessante vedere come si è evoluta la classifica dell'attrattività dei Cantoni. Il Ticino (nдр: in base al secondo studio "Qualità della localizzazione: più di un semplice slogan", Credit Suisse Economic and Policy Consulting, maggio 2004) ha, evidentemente, nettamente migliorato la propria posizione riguardo alla pressione fiscale. Tuttavia è scivolato in diciannovesima posizione nella 'classifica generale', con un peggioramento del proprio indice, che passa da -0.1 nel

2000 a -0.25 nel 2004 (media svizzera = 0). La causa del peggioramento è individuata in difficoltà (relative al resto del paese, naturalmente) nella rete di comunicazione e nel livello di istruzione della popolazione, mentre la disponibilità di personale altamente qualificato è rimasta al livello precedente. La situazione non è omogenea in tutto il Cantone: Luganese e Mendrisiotto sono sopra la media svizzera, il primo più marcatamente del secondo, mentre gli altri distretti sono decisamente al di sotto della media. Purtroppo non sono date le determinanti regionali di questa situazione: certo è, comunque, che la pressione fiscale non è molto disomogenea tra i distretti, dal momento che l'unica variante è data dai moltiplicatori comunali; le comunicazioni sono più agevoli nelle zone di pianura, così che il resto della differenza va attribuito al livello di istruzione e alla disponibilità di personale qualificato.”

Da quanto precede, l'autore dell'articolo trae i seguenti insegnamenti:

“Nonostante i limiti di questo studio, che tra gli elementi di costo per le imprese considera solo la pressione fiscale, se ne ricava comunque qualche insegnamento. Per quanto gli sgravi fiscali siano sovrarappresentati tra i fattori di localizzazione favorevoli, è evidente che anche balzi estremamente importanti non sono sufficienti, da soli, a rendere attrattiva una regione: ciò spiega come mai le speranze riposte dal CS nello sviluppo del Cantone siano state vanificate. Un fattore di cui da sempre si riconosce l'importanza, la formazione, gioca un ruolo almeno altrettanto importante; e non si tratta solo di formazione universitaria, ma soprattutto formazione di base. Il Ticino sta compiendo rapidissimi passi in direzione di un alleggerimento fiscale, ma perde terreno altrove. E' dunque evidente che è necessario recuperare. Questo, tuttavia, richiede che siano disponibili adeguate risorse, che gli sgravi fiscali invece sottraggono all'ente pubblico. L'evidente conflitto tra mezzi e priorità induce dunque a chiedersi se le scelte di politica finanziaria ed economica del Cantone (e, di riflesso, della politica della formazione) non siano eccessivamente sbilanciate.”

Evidentemente le opinioni sul tema possono essere diverse, ma è comunque interessante osservare come anche studi commissionati da importanti istituti di credito, come quelli citati nell'articolo riportato, relativizzano la portata della politica fiscale quanto a fattore di competitività, collocandola in un contesto ben più ampio di quello presentato nel messaggio qui in esame. E' comunque innegabile che in Ticino negli ultimi anni, a fronte del massiccio dispendio di risorse per gli sgravi fiscali (cfr. tabelle 2-5), poco sia stato fatto in altre direzioni, ad eccezione della creazione di USI e SUPSI. In particolare la formazione di base e la scuola in genere sono state al centro di un confronto politico importante, prima quanto al ruolo della scuola pubblica (votazione popolare del 18 febbraio 2001) e poi quanto alle misure di risparmio adottate nei confronti di questo settore (votazione popolare del 16 maggio 2004).

Pur riconoscendo come pertinente l'argomentazione proposta dal Consiglio di Stato secondo cui l'aggravio della fiscalità possa portare al trasferimento di alcuni utili imponibili per quanto riguarda il settore finanziario e bancario, preme qui sottolineare come la portata quantitativa e temporale della proposta di controprogetto, essendo in pratica la continuazione delle misure transitorie decise con il Preventivo 2005 fino al raggiungimento del pareggio di bilancio, è tale da ridurre questo rischio eventuale a ben poca cosa. Va inoltre nuovamente sottolineato come le due principali piazze finanziarie elvetiche (Zurigo e Ginevra) conoscono un carico fiscale più importante del nostro, fatto che relativizza assai questo aspetto.

11. L'INCERTEZZA FISCALE

Come afferma correttamente il Consiglio di Stato nel messaggio, l'incertezza circa l'orientamento e le decisioni delle autorità politiche in ambito fiscale può avere effetti economicamente negativi. Possiamo tranquillamente concordare con questa tesi, la quale a nostro parere rafforza la nostra proposta di controprogetto.

Con l'adozione nell'ambito del Preventivo 2005 di misure fiscali solo transitorie per 3 anni, Consiglio di Stato e maggioranza parlamentare difendono qui l'uso della cosiddetta "tecnica del salame" nei confronti dell'economia, perché sanno bene che nel 2007 la situazione finanziaria dello Stato non sarà risanata e che si dovrà procedere all'adozione di nuovi provvedimenti tributari. Una posizione che contribuisce ad aumentare l'incertezza fiscale delle aziende, certamente non a diminuirla.

Affermare oggi che nel 2007 si potrà riparlare di entrate per le aziende se la situazione finanziaria lo richiederà sapendo già oggi che ciò sarà inevitabile non è serio. Meglio sarebbe stato dire subito, con il Preventivo 2005, che anche le aziende dovranno contribuire al risanamento dei conti fino a che non si sarà ritrovata una solidità finanziaria. Non lo si è voluto fare, certamente non per volontà nostra, si è inaugurata la "tattica del salame" nei confronti dell'economia, ma oggi non ci si può appellare all'incertezza fiscale quando si sta facendo di tutto per incrementarla!

12. L'INCIDENZA FINANZIARIA DI INIZIATIVA E CONTROPROGETTO

Nel suo messaggio il Consiglio di Stato giunge alla conclusione secondo cui, contrariamente a quanto previsto dagli iniziattivisti, che hanno avanzato a titolo di quantificazione dei maggiori introiti annuali dovuti alle misure previste dall'iniziativa popolare la cifra di 60-70 milioni per le sole casse cantonali, tale importo ammonterebbe a 91 milioni annui. Da notare che tale quantificazione non considera le entrate transitorie del Preventivo 2005, che per il solo anno 2005 ammontano, secondo i dati presentati al Gran Consiglio nel dicembre 2004, a 48 mio. di franchi (22 mio. per il supplemento di 1% sull'imposta sugli utili + 26 mio. per il supplemento del 100% dell'imposta immobiliare).

Per quanto riguarda il controprogetto, ritenuto l'obiettivo di garantire entrate a carico delle persone giuridiche pari a quanto previsto nel Preventivo 2005 (cfr. testo del comunicato stampa del 12 gennaio 2005), la quantificazione delle entrate previste qualora esso dovesse essere accettato è la seguente:

MISURE	EFFETTI P2005	EFFETTI CONTROPROGETTO PS
Supplemento imposta utili	22	22
Supplemento imposta immobiliare	26	13
Supplemento imposta capitale	-	9,6*
Totale	48	44,6

*) Il calcolo è effettuato sulla base della cifra lorda indicata dal CdS per l'aumento dell'1,5 per mille (29 mio.)

Come si evince chiaramente dalla tabella, l'effetto complessivo è praticamente lo stesso previsto dai provvedimenti del Preventivo 2005 a carico delle sole aziende, anche se gli strumenti scelti sono diversi. In particolare il supplemento dell'imposta immobiliare risulta dimezzato, come del resto previsto dalle misure fiscali del Preventivo 2005 per gli anni 2006 e 2007 e compensato da un leggero aggravio dell'imposta sul capitale del 0,5 per mille.

A proposito del previsto aggravio dell'imposta sul capitale, pagata da tutte le aziende indipendentemente dal fatto che facciano o meno utili, attiriamo l'attenzione sul fatto che l'aggravio medio previsto per le 22'000 aziende ticinesi è di fr. 439,30 annui, ossia fr. 36,60 mensili. A puro titolo di paragone ricordiamo che gli anziani al beneficio delle prestazioni complementari AVS residenti in casa anziani hanno visto decurtato a partire dal 1. gennaio 2005 il loro spillatico di una somma di tre volte superiore, fr. 1'320.- annui, ossia fr. 110.- mensili.

Cogliamo qui l'occasione per attirare l'attenzione del Parlamento su un aspetto curioso ed inquietante emerso durante l'esame dell'iniziativa e relativo proprio alle quantificazioni. Nel messaggio qui in esame il Governo, per la prima volta, precisa che nel procedere alla quantificazione degli effetti dell'iniziativa è necessario tenere in considerazione il fatto che nel sistema fiscale svizzero le imposte sono totalmente deducibili, per cui la stima va fatta considerando questa particolarità. Una particolarità non da poco, se si pensa che negli stessi calcoli presentati dal Governo l'effetto della deducibilità è calcolato in ca. $\frac{1}{4}$ dell'introito lordo. Al proposito si osserva come nulla di ciò sia mai stato sottolineato al momento della quantificazione delle misure fiscali transitorie a carico delle persone giuridiche contenute nel Preventivo 2005. Interrogata espressamente su questo punto in Commissione, la ministra delle finanze Marina Masoni si è rifatta allo scritto del Governo di data 17 febbraio 2005 che così risponde al quesito:

“D. Per quale ragione con il P 2005 si è calcolato in 22 mio. l'effetto dell'aumento dell' 1% dell'imposta sugli utili mentre al cap. 12 del messaggio un punto % è valutato in 23 mio. lordi ma solo 17.2 mio. netti (75% di 23 mio. a causa della deducibilità delle imposte). Quali sono i dati corretti?”

R.: Per la verità nel P2005 si parla di 11 milioni di franchi (pag. 43 e 58) a fronte di un prospettato aumento dell'aliquota sull'utile per le persone giuridiche dello 0,5% unicamente a valere sull'imposta cantonale. E' evidente che un incremento del carico fiscale tramite aumento dell'aliquota cantonale e/o comunale, considerato come le imposte (tutte le imposte dirette) siano fiscalmente deducibili, ne consegue che più aumentano le imposte più limitata sarà la ricaduta percentuale di gettito. Va precisato che l'aumento del carico d'imposta ha effetti sia sulle imposte cantonali e comunali, ma anche a livello di imposte federali di cui, come Cantone, percepiamo circa il 30% a titolo di partecipazione. Le considerazioni espresse nel Rapporto del Consiglio di Stato tengono conto di questi effetti e di conseguenza sono da ritenere attendibili pur rimanendo teoriche in quanto non è possibile ipotizzare tutte le variabili legate per esempio ai diversi moltiplicatori d'imposta comunali.”

La risposta non chiarisce affatto la discrepanza tra le indicazioni nel Preventivo 2005 e quelle nel messaggio qui in esame in punto all'effetto sulle entrate della deducibilità delle imposte dirette. Il Consiglio di Stato non ha mai avanzato osservazioni di sorta sulla decisione e la conseguente quantificazione da parte della Commissione della gestione e delle finanze in 22 mio. del supplemento d'imposta sugli utili raddoppiato rispetto alla proposta originale del Governo (da 0,5 a 1%), ma oggi ammette implicitamente che quei calcoli potrebbero essere sbagliati e non di poco. Attendiamo dal dibattito parlamentare una chiarificazione su questo punto importante.

13. CONCLUSIONI

La politica fiscale seguita negli ultimi anni dal Cantone per le persone giuridiche è stata ambigua. Da un lato non si è voluto sostenere apertamente l'iniziativa popolare "per una politica fiscale più vicina al popolo", approvata dai cittadini in votazione il 6 febbraio 2000, con la quale sono state varate le misure di defiscalizzazione per le aziende più significative, e dall'altro si difende oggi lo statu quo, senza nemmeno voler entrare in materia su una proposta di controprogetto ragionevole ed equilibrata.

La situazione finanziaria del Cantone, che soffre di seri squilibri, merita un approccio meno ideologico, meno unilaterale e meno conflittuale. Non voler cogliere l'occasione della presenza dell'iniziativa qui in esame per continuare nella direzione della concordanza imboccata con il Preventivo 2005 è sbagliato, pericoloso e poco avveduto.

Il controprogetto del PS propone in fondo di mantenere le entrate supplementari a carico delle persone giuridiche decise con il Preventivo 2005 fino al pareggio di bilancio e non solo fino al 2007, una soluzione trasparente verso l'economia, sopportabile, quasi ovvia visto che nel 2007 i conti pubblici non saranno risanati.

La scelta di discutere già oggi di questa opzione non è stata nostra, ma del Consiglio di Stato e della maggioranza parlamentare, che hanno voluto ad ogni costo accelerare i tempi di trattazione dell'iniziativa.

Il controprogetto PS è una proposta che si inserisce nell'articolata politica di risanamento dei conti pubblici con equilibrio. Per questo va sostenuto come ulteriore passo in questa direzione.

Per il Gruppo PS:

Manuele Bertoli

Disegno di

LEGGE

tributaria del 21 giugno 1994; modifica

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone del Ticino

d e c r e t a :

I.

La legge tributaria del 21 giugno 1994 è così modificata:

Art. 314d - Supplementi d'imposta

¹A partire dal periodo fiscale 2008 l'aliquota dell'imposta sull'utile delle società di capitali e delle società cooperative, come pure delle persone giuridiche di cui all'articolo 59 capoverso 3 è oggetto di un supplemento d'imposta di 1,0 punti percentuali.

²A partire dal periodo fiscale 2008 le aliquote dell'imposta immobiliare cantonale delle persone giuridiche previste dall'articolo 98 sono oggetto di un supplemento d'imposta calcolato come segue:

- a) dello 0,5 per mille per immobili appartenenti a associazioni, fondazioni e altre persone giuridiche;
- b) dell' 1 per mille per immobili appartenenti a società di capitali, società cooperative di cui all'articolo 59 capoverso 1 lettera a) e a fondi di investimento;
- c) dell'1,5 per mille per immobili appartenenti a persone giuridiche aventi sede all'estero.

³A partire dal periodo fiscale 2008 l'aliquota dell'imposta sul capitale (artt. 80 e segg.) delle società di capitali e delle società cooperative, come pure delle persone giuridiche di cui all'articolo 59 capoverso 3 è oggetto di un supplemento d'imposta dello 0,5 per mille.

⁴I supplementi d'imposta di cui ai capoversi precedenti decadono interamente se il conto d'esercizio chiude in pareggio a consuntivo dopo il calcolo dell'imposta senza considerare il supplemento. Le imposte nel frattempo eventualmente pagate sono, nella stessa misura, restituite al contribuente. La restituzione avviene senza interessi.

II.

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente modifica di legge è pubblicata sul Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi ed entra immediatamente in vigore.

Tassi di imposizione di utili e capitale delle persone giuridiche nei vari Cantoni svizzeri