

Rapporto parziale 3

numero	data	Dipartimento
5016A Rparz.3	5 dicembre 2000	FINANZE E ECONOMIA
Concerne		

**della Commissione speciale in materia tributaria
riguardante il messaggio aggiuntivo no. 5016 A del 22 novembre 2000
sul progetto di modifica della Legge tributaria e del Decreto legislativo
concernente la concessione di ammortamenti accelerati per nuovi
investimenti (norma transitoria e iniziativa cantonale riguardanti
l'amnistia fiscale a favore degli eredi)**

PREMESSA

È anzitutto opportuno rilevare che il messaggio aggiuntivo – oggetto del presente rapporto commissionale – fa seguito alle verifiche di ordine giuridico circa la compatibilità con la Legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (LAID) del particolare disciplinamento della nostra vigente Legge tributaria (art. 236 cpv. 3 e 262 cpv. 3 LT) sull'amnistia fiscale a favore degli eredi in sede di inventario.

Verifiche che sono state eseguite dall'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC) e che si sono rese necessarie dopo l'affermazione di un giurista della medesima AFC (espressa durante l'incontro del 14 settembre 2000 tra una delegazione del Consiglio di Stato e il Consigliere federale Kaspar Villiger), secondo cui questa nostra particolare amnistia fiscale per gli eredi avrebbe potuto anche essere conforme al diritto superiore in materia di armonizzazione fiscale. Verifiche che erano anche imprescindibili per il fatto che il Consiglio di Stato, nel messaggio principale no. 5016 del 27 giugno 2000 (cfr. pagine 13 e 14), aveva ritenuto non più compatibili con la LAID i disposti della LT concernenti l'amnistia fiscale a favore degli eredi.

Nel parere che l'AFC ha, nel frattempo (13 novembre 2000) rassegnato al Consiglio di Stato, si giunge alla conclusione che l'amnistia a favore degli eredi della nostra vigente LT non è conforme alla LAID e non può quindi più essere mantenuta a partire dal 2001.

Questo parere fornisce tuttavia indicazioni che, come giustamente rileva il Consiglio di Stato nel messaggio aggiuntivo, *"consentono di non cancellare le norme cantonali di cui agli articoli 236 cpv. 3 e 262 cpv. 3 LT"*. Si tratta in particolare dei seguenti aspetti che riprendiamo testualmente dal messaggio aggiuntivo (cfr. pagina 3):

- l'AFC afferma che l'articolo della LAID secondo cui gli eredi sono considerati responsabili delle sottrazioni commesse dal defunto (art. 57 cpv. 3 LAID) e sono quindi tenuti a pagare una multa, è incompatibile con la Convenzione europea dei diritti dell'uomo e deve essere "imperativamente rivisto". La norma cantonale (art. 262 cpv. 3 LT), che esclude la multa in caso di presentazione dell'inventario completo dei beni posseduti dal defunto, può quindi essere mantenuta anche dopo il 31 dicembre 2000, senza violare il diritto federale;

- il recupero delle imposte sottratte in vita dal defunto deve riguardare solo gli anni fiscali a partire dal 2001 e non gli anni precedenti; questa precisazione mantiene nella sostanza la validità e l'efficacia dell'amnistia cantonale per gli eredi (fino al periodo fiscale 1999/2000 compreso) e consente di non cancellare la norma di cui all'art. 236 cpv. 3 LT;
- l'AFC evidenzia come la non compatibilità dell'amnistia cantonale con la LAID sia dovuta al fatto che le norme della LT "non limitano la durata dell'applicazione delle disposizioni esaminate e che esse tolgono all'amnistia il carattere eccezionale che questa istituzione deve avere per essere ammissibile. Ascrivendola al titolo "amnistia", il legislatore ticinese ha in realtà introdotto una regolamentazione permanente che esclude dalla successione fiscale talune imposte dirette e le multe".

LE PROPOSTE DEL CONSIGLIO DI STATO

Il Consiglio di Stato "alla luce del parere dell'AFC e degli importanti spiragli che esso apre" (spiragli che abbiamo appena ricordato) propone di procedere in tre direzioni:

1. di mantenere le vigenti disposizioni della LT che disciplinano l'amnistia fiscale per gli eredi (cioè gli art. 236 cpv. 3 e 262 cpv. 3 LT);
2. di introdurre, nella LT, una norma transitoria in base alla quale il recupero di imposta si applicherà a partire dal 2001 ma non per gli anni precedenti;
3. di presentare l'iniziativa cantonale (già proposta con il messaggio principale no. 5016 del 27 giugno 2000) per una modifica della LAID che consenta in futuro di rinunciare al recupero d'imposta presso gli eredi nei casi di presentazione, in sede di successione da parte degli eredi, dell'inventario completo dei beni posseduti dal defunto.

LE VALUTAZIONI DELLA COMMISSIONE

La Commissione ha esaminato le proposte del messaggio aggiuntivo e le valuta positivamente.

La Commissione condivide anzitutto la proposta del Consiglio di Stato di presentare un'**iniziativa cantonale legislativa** con lo scopo di ottenere, da parte dell'Assemblea federale e nelle forme stabilite dall'art. 160 cpv. 1 della Costituzione federale, una modifica della LAID per consentire, ai cantoni che lo auspicano, di introdurre (o mantenere, come nel nostro caso) il principio dell'amnistia fiscale – cioè di rinunciare al recupero di imposta e alla multa – a favore degli eredi che presentano, in sede di successione, un inventario completo dei beni posseduti dal defunto.

In sostanza, con questa richiesta (e con la conseguente modifica della LAID) il Governo vuole assicurare un sufficiente margine legale sul piano del diritto federale che permetta ai cantoni che sono interessati di rinunciare al recupero di imposta e alla multa a favore di quegli eredi che, in sede di successione, presentano un inventario completo dei beni del defunto.

La Commissione sostiene questa richiesta del Consiglio di Stato poiché è fermamente convinta della necessità e dell'utilità di questo nostro particolare regime fiscale dell'amnistia a favore degli eredi in sede di successione.

Le ragioni che giustificano il mantenimento di questa amnistia sono riassunte nel messaggio principale (n° 5016 del 27 giugno 2000) e riprese nei considerandi della proposta di risoluzione riguardante l'iniziativa cantonale.

La Commissione condivide le argomentazioni del Consiglio di Stato e ritiene di dover evidenziare come questa particolare amnistia permetta:

- un maggior prelievo di imposte di successione (anche se questo vantaggio è, nel nostro Cantone, mitigato dall'esenzione concessa ai discendenti e ascendenti diretti con la votazione popolare del 6 febbraio 2000, entrata in vigore dal 1.1.2000);
- il recupero di patrimoni importanti per le tassazioni ordinarie future, che verranno quindi regolarmente tassati aumentando il substrato fiscale;
- la possibilità per gli eredi di ripristinare una situazione di legalità nei confronti del fisco, per la quale essi non sono responsabili;
- l'immissione nel circuito economico di capitali importanti che possono venir investiti alla luce del sole.

Per dare un'idea dell'entità del fenomeno e quindi degli effetti che l'istituto dell'amnistia fiscale ha apportato nell'ottica del recupero di capitali sommersi, riteniamo interessante riportare alcuni dati riferiti agli anni 1993/1998:

ANNO	CASI	IMPORTO IN FR.
1993-1995	220	120 milioni
1996	94	108 milioni
1997	80	67 milioni
1998	98	75 milioni
1993-1998	492	370 milioni

Come rilevato dal Consiglio di Stato questo particolare tipo di amnistia ha inoltre il pregio di essere sostenibile poiché premia il comportamento dell'erede corretto e depenalizza quello del defunto, in analogia con il principio fondamentale del diritto penale dell'estinzione dell'azione con la morte del suo autore.

Tutte queste considerazioni e gli innegabili benefici a favore del substrato fiscale e dell'economia in generale giustificano, a mente della Commissione, l'intervento proposto dal Consiglio di Stato con l'iniziativa cantonale. Questo a maggior ragione per il fatto che l'iniziativa interviene in un momento in cui, anche a livello nazionale, si sta esaminando la possibilità di prevedere un'amnistia fiscale generale. Del resto sia il Consiglio di Stato che lo stesso Gran Consiglio si sono più volte espressi a favore dell'introduzione di un'amnistia fiscale, in particolare mediante un'iniziativa cantonale, che riprendeva l'iniziativa parlamentare generica di Fiorenzo Robbiani e confirmatari, che invitava la stessa Assemblea federale ad introdurre una norma transitoria nella Costituzione federale.

La Commissione condivide pure la scelta del messaggio aggiuntivo di **mantenere nella LT le attuali norme sull'amnistia fiscale per gli eredi (art. 236 cpv. 3 e 262 cpv. 3)** e di introdurre, nella LT, una **norma transitoria in base alla quale il ricupero di imposta si applicherà a partire dal 2001 ma non per gli anni precedenti.**

A mente della Commissione la soluzione di mantenere l'art. 236 cpv. 3 (combinato con la nuova norma transitoria che costituisce una disposizione di deroga a quest'ultimo disposto) e l'art. 262 cpv. 3 LT è:

- sostenibile dal profilo giuridico e della LAID in particolare, come risulta dallo stesso rapporto dell'AFC. Il sistema dell'amnistia degli eredi non è infatti compatibile con la LAID unicamente nella misura in cui esclude la riscossione presso gli eredi dei ricuperi di imposta riguardanti gli anni fiscali 2001 e seguenti, non invece quelli concernenti gli anni fiscali fino al 2000 compreso. L'art. 262 cpv. 3 è già compatibile con la CEDU (art. 6) poiché esclude la responsabilità degli eredi per le sottrazioni fiscali commesse dal defunto (in vita);
- chiara e non lascia spazio ad interpretazione poiché stabilisce, direttamente nella LT, quali sono gli anni di imposta che sono oggetto di ricupero (il 2001 e seguenti) e quali sono gli anni di imposta che beneficiano ancora dell'amnistia (il 2000 e precedenti);
- coerente con la proposta di presentare l'iniziativa cantonale. Il mantenimento dell'art. 236 cpv. 3 LT (pur attenuato, attraverso la norma transitoria, nei suoi effetti a partire dal 01.01.2001) rafforza infatti la richiesta che è oggetto dell'iniziativa cantonale.

CONCLUSIONI

Con queste considerazioni, la Commissione propone al Gran Consiglio l'adozione del disegno di legge riguardante la norma transitoria concernente l'amnistia fiscale a favore degli eredi e della risoluzione concernente l'iniziativa cantonale come al testo proposto con il messaggio governativo e allegato al presente rapporto.

Per la Commissione speciale tributaria:

Fabio Regazzi e Felice Dafond, relatori
Adobati - Albisetti - Buzzi - Canal -
Colombo - Etter - Kneschaurek -
Morisoli - Piazzini - Quadri - Robbiani

Disegno di

LEGGE

tributaria del 21 giugno 1994; modifica concernente la norma transitoria e l'iniziativa cantonale riguardanti l'ammnistia fiscale a favore degli eredi

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

visti i messaggi 27 giugno 2000 no. 5016 e 22 novembre 2000 no. 5016A del Consiglio di Stato;

d e c r e t a:

I.

La legge tributaria del 21 giugno 1994 è così modificata:

Norma transitoria concernente l'ammnistia fiscale a favore degli eredi

In deroga all'articolo 236 capoverso 3, per le successioni apertesì a contare dal 1. gennaio 2001, il ricupero in materia di imposta diretta è eseguito a partire dal periodo fiscale 2001/2002 e seguenti.

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 ed entra in vigore il 1 gennaio 2001.

²La presente modifica di legge si applica, la prima volta, alle successioni apertesì e alle liberalità eseguite a partire dalla sua entrata in vigore.

**IL GRAN CONSIGLIO
DELLA REPUBBLICA E CANTONE TICINO**

Richiamati il messaggio governativo no. 5016 del 27 giugno 2000 e il relativo messaggio aggiuntivo n° 5016A del 22 novembre 2000 riguardanti ambedue il progetto di modifica della legge tributaria e del decreto legislativo concernente la concessione di ammortamenti accelerati per nuovi investimenti;

ricordato che – secondo gli articoli 236 e 262 capoversi 3 della vigente LT – gli eredi che, in sede di successione, presentano un inventario completo dei beni posseduti dal defunto godono dell'esenzione fiscale in sede cantonale e comunale e che pertanto eventuali beni, che non dovessero essere stati normalmente dichiarati dal defunto (in vita), non sono oggetto né di ricupero di imposta, né di procedura per sottrazione fiscale;

considerato come tale disciplinamento cantonale è, a partire dal 01.01.2001, in contrasto con la legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei cantoni e dei comuni del 14 dicembre 1990 (LAID) e in particolare con l'art. 53 cpv. 1 LAID che richiede, in ogni caso, il ricupero d'imposta compreso quello dei relativi interessi di ritardo e con l'art. 57 cpv. 3 LAID che richiama la responsabilità degli eredi per il pagamento delle multe dovute per sottrazioni di imposta commesse dal defunto (in vita) quando la relativa decisione di multa è già cresciuta in giudicato;

esaminato, al riguardo della compatibilità con la LAID, anche il rapporto del 13 novembre 2000 dell'Amministrazione federale delle contribuzioni al Consiglio di Stato;

rilevato come l'applicazione di questa particolare amnistia a favore degli eredi ha permesso al Cantone di prelevare – nei casi previsti dall'art. 164 LT – più elevate imposte di successione e di far venire alla luce, per le tassazioni future, patrimoni importanti; agli eredi di far cessare situazioni irregolari, da loro non volute; all'economia cantonale di recuperare capitali importanti, che possono venir reinvestiti in piena regola;

accertato in particolare che – negli anni 1993, 1994 e 1995 – 220 casi di denuncia spontanea hanno portato alla luce circa 120 milioni di franchi e che – nel 1996 – in 94 denunce spontanee è emersa sostanza per ben 108 milioni di franchi; nel 1997 i casi sono stati 80 per complessivi 67 milioni di franchi e nel 1998 98 denunce per complessivi 75 milioni di franchi;

aggiunto che il successo di questa particolare forma di amnistia sta nei pregi della soluzione, semplice e chiara, che favorisce le finanze pubbliche coll'accresciuto gettito fiscale immediato (imposta di successione) e futuro (imposte ordinarie), rimette in circolazione capitali importanti ed appare eticamente sostenibile poiché premia il comportamento dell'erede corretto e depenalizza quello del defunto, in analogia con il principio fondamentale del diritto penale dell'estinzione dell'azione con la morte dell'autore;

per tutte queste ragioni riteniamo che sia nell'interesse dei cantoni, ma anche dei contribuenti interessati (gli eredi) poter usufruire, anche dopo il 2001, della facoltà di prevedere una simile regolamentazione e che si giustifichi una modifica in questo senso delle disposizioni che disciplinano l'armonizzazione fiscale;

richiamati l'art. 160 cpv. 1 della Costituzione federale e l'art. 59 cpv. 1 lett. r della Costituzione cantonale, nonché gli articoli 2 cifra 2, 55 e 56 della legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato del 7 novembre 1984,

risolve:

Avvalendosi del diritto di iniziativa previsto dall'art. 160 cpv. 1 della Costituzione federale, il Cantone Ticino chiede all'Assemblea federale di modificare la legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei cantoni e dei comuni del 14 dicembre 1990 (LAID), in modo da consentire ai Cantoni che lo auspicano di introdurre (o mantenere) il principio dell'amnistia fiscale – nel senso di una rinuncia al recupero di imposta e alla multa – a favore degli eredi quando essi presentano, in sede di successione, un inventario completo dei beni posseduti dal defunto.

Bellinzona,

Per il Gran Consiglio:

Il Presidente:

Il Segretario:

L. Brenni

R. Schnyder