

Rapporto di minoranza

numero	data	Dipartimento
5138 R2	21 maggio 2001	FINANZE E ECONOMIA
Concerne		

**della Commissione speciale in materia tributaria
sul messaggio 6 luglio 2001 concernente il progetto di modifica della
Legge tributaria e della legge sull'imposta di bollo e sugli spettacoli
cinematografici per l'introduzione di nuovi sgravi fiscali finalizzati al
sostegno dei redditi e al rilancio competitivo dell'economia e per il
passaggio al sistema di tassazione annuale postnumerando delle
persone fisiche**

PREMESSA

Il 6 luglio 2001 il Consiglio di Stato trasmetteva al Gran Consiglio il messaggio no 5138 relativo a un nuovo pacchetto - il quarto - di sgravi fiscali e al passaggio alla tassazione annuale postnumerando delle persone fisiche. L'esame delle proposte governative ha avuto un iter lungo e complicato per le perplessità e i dubbi sorti in diversi ambienti: comuni in particolare, ma anche all'interno della speciale Commissione tributaria. La discussione si è intrecciata con le decisioni e proposte del Consiglio di Stato relative all'aggiornamento del piano finanziario 2000/2003, con iniziative parlamentari in discussione presso altre commissioni (iniziativa Pezzati presso la Commissione della gestione) e con nuovi messaggi governativi come la nuova legge sulla perequazione finanziaria intercomunale, in discussione presso la Commissione della legi-slazione. La Commissione speciale tributaria dal canto suo ha dedicato a partire dal 31 agosto 2001 ben 16 sedute all'approfondimento dei vari aspetti del messaggio.

All'interno del Consiglio di Stato si è inoltre verificata sull'argomento una spaccatura: infatti il quarto pacchetto fiscale, inizialmente approvato all'unanimità, è stato successivamente confermato a maggioranza (4 contro 1, la consi-gliera di stato Pesenti) compatibile con la situazione finanziaria del cantone. Da sindaci di comuni importanti come quello di Lugano è poi venuto un invito a congelarlo.

Tutto ciò è un segnale che l'insistenza a voler continuare nella politica di sgravi fiscali ad ogni costo solleva sempre maggiori perplessità e resistenze. Un dato che conforta nella sua posizione la minoranza della Commissione che fin dall'inizio aveva proposto e propone ancora

- *lo sdoppiamento delle proposte governative in un decreto sul passaggio alla tassazione annuale e in un decreto sugli sgravi fiscali per le persone fisiche e giuridiche da aggiungere al decreto sulla modifica della legge sull'imposta di bollo e sugli spettacoli cinematografici,*
- *la discussione e approvazione separata del decreto sulla tassazione annuale,*
- *il rifiuto o per lo meno il congelamento dei decreti sugli sgravi fiscali.*

- *lo stralcio della proposta sgravi fiscali per le persone giuridiche.*
- *la non entrata in materia sulla modifica dell'imposta di bollo e sugli spettacoli cinematografici.*

Con il suo rapporto la minoranza della Commissione illustra di seguito i motivi che spiegano e giustificano il suo atteggiamento trattando nell'ordine i seguenti punti:

- 1. proposte e motivazioni del messaggio governativo,**
- 2. situazione finanziaria e effetti per il cantone della politica di sgravi fiscali,**
- 3. conseguenze per i comuni delle nuove misure fiscali,**
- 4. lavori della Commissione e mercanteggiamenti fra i partiti,**
- 5. passaggio alla tassazione annuale postnumerando,**
- 6. sgravi per le persone fisiche limiti e contraddizioni,**
- 7. sgravi per le persone giuridiche nuovi regali a chi non ne ha bisogno,**
- 8. imposta di bollo e perdite fiscali per il cantone,**
- 9. l'alternativa,**
- 10. conclusioni.**

1. PROPOSTE E MOTIVAZIONI DEL MESSAGGIO GOVERNATIVO

Come risulta dal messaggio le proposte governative del quarto pacchetto fiscale riguardano:

- **sgravi fiscali per le persone fisiche. Cinque le misure:**

- 1) aumento della deduzione per oneri assicurativi e interessi di capitali a risparmio a beneficio dei contribuenti che non pagano contributi al II e III pilastro di fr 4000 per i coniugi e fr 2000 per gli altri contribuenti,
- 2) aumento della deduzione per figli e persone bisognose a carico da fr 8000 a 9000,
- 3) aumento della deduzione massima per i figli agli studi oltre il periodo dell'obbligo scolastico da fr 5600 a fr 12'000,
- 4) aumento della deduzione dal reddito per attività lucrativa dei coniugi da fr 4400 a fr 7000,
- 5) aumento della quota di sostanza esente d'imposta da fr 100.000 a fr 200.000.

Totale degli sgravi per le persone fisiche: 24,9 milioni a livello cantonale e 20,7 a livello comunale.

- **sgravi per le persone giuridiche. Due le misure previste:**

- 1) riduzione dell'aliquota dell'imposta sul capitale delle persone giuridiche da 2 per mille all'1 per mille,
- 2) riduzione lineare del 25% delle aliquote dell'imposta di bollo

Totale degli sgravi per le persone giuridiche: 22,8 milioni a livello cantonale e 10, 8 milioni a livello comunale.

- **passaggio al sistema di tassazione annuale postnumerando per le persone fisiche dal 1° gennaio 2003.**

Il Consiglio di Stato nel suo messaggio (pagina 5) sostiene che le modifiche proposte perseguono “ *il duplice obiettivo di incentivare il reddito disponibile delle persone fisiche, in particolare dei pensionati e delle famiglie, e di rafforzare la competitività fiscale del Ticino per le persone giuridiche, nell’ambito della politica di sostegno del rilancio economico*”:

Scopi, quelli richiamati, coerenti con gli obiettivi delle linee direttive che parlano di “*sostegno della crescita, salvaguardia della coesione e lotta contro il rischio di impoverimento del ceto medio*”

Per il governo inoltre le nuove proposte di sgravi fiscali sono compatibili con la situazione finanziaria del cantone, tanto più che il IV pacchetto fiscale “ *era stato inserito tra i nuovi compiti di legislatura*”.

Si tratta di motivazioni non nuove. Sostanzialmente sono già state avanzate a sostegno dei precedenti pacchetti. Alludiamo in particolare all’incentivazione del reddito disponibile delle famiglie e al rafforzamento della competitività fiscale. Che quegli obiettivi siano stati raggiunti dai precedenti pacchetti fiscali è ancora tutto da dimostrare. Le difficoltà delle famiglie comprese quelle del così detto ceto medio – almeno quello medio basso - anche in rapporto ad esempio ai premi delle casse malati, non sono certo diminuite. Né si può sostenere che l’aumentata attrattività fiscale del cantone abbia fatto affluire un numero rilevante di nuove aziende e abbia contribuito a far crescere in modo determinante l’occupazione. Gli unici dati certi sono per intanto la diminuzione di introiti fiscali per l’ente pubblico, cantone e comuni, sintetizzabili nella seguente tabella

Sgravi fiscali	Cantone	Comuni
I pacchetto	30,9 mil.	25,4 mil.
II pacchetto	4,8 mil.	0,4 mil.
III pacchetto	32,9 mil.	27,6 mil.
IV pacchetto	47,7 mil.	31,5 mil.
Iniziative Lega		
riduzione lineare 5% persone fisiche	33,0 mil.	28,8 mil.
riduzione 12%>9% persone giuridiche	47,0 mil.	40,0 mil.
riduzione aliquota capitale pers. giuridiche	9,0 mil.	7,8 mil.
abolizione tasse successione	30,0 mil.	2,4 mil.
Totale	235,3 mil.	163,1 mil.

In totale quindi, compreso il pacchetto in discussione, minor introiti per 235,3 milioni per il cantone, rispettivamente senza il IV pacchetto 187,5 milioni.

Se poi si analizzano gli sgravi concessi alle persone giuridiche, compresi quelli decisi dal popolo con l’approvazione delle iniziative della Lega, abbiamo senza il quarto pacchetto,

sgravi per 70,8 milioni. E il quarto pacchetto vuole concedere ancora 22.8 milioni, quasi la metà degli sgravi previsti a livello cantonale. Ci sembra questa, ma di ciò diremo dettaglio più avanti, una politica discutibile, per la minoranza in ogni caso inaccettabile.

Ma al di là degli aspetti relativi alle minori entrate fiscali per il cantone il problema centrale che si pone è quello della compatibilità della politica di sgravi a ripetizione e dell'ennesimo pacchetto con la situazione finanziaria del cantone e della maggioranza dei comuni. Compatibilità che il governo pretende essere garantita.

2. SITUAZIONE FINANZIARIA DEL CANTONE E EFFETTI DEGLI SGRAVI FISCALI

La tesi del governo – più precisamente della sua maggioranza visto che la consigliera di stato Pesenti ha contestato pubblicamente quell'impostazione – e della maggioranza della Commissione è che le nuove misure di sgravi fiscali possono benissimo essere sopportati dalle finanze cantonali. Una posizione confermata in occasione della discussione e delle decisioni di massima sul secondo aggiornamento del piano finanziario 2000/2003, con il rifiuto di congelare il pacchetto di sgravi fiscali.

Una tesi in contraddizione con una serie di dichiarazioni e scelte dello stesso governo. Fra le principali citiamo:

- *l'affermazione della direttrice del Dipartimento economia e finanze davanti alla Commissione speciale tributaria il 31 agosto 2001 di preoccupazione per l'evoluzione della situazione economica e quindi del gettito fiscale,*
- *la necessità avanzata con il preventivo 2001 che a quel momento si chiudeva con un disavanzo di 147 milioni di contenere la spesa pubblica,*
- *l'indirizzo preso in previsione del secondo aggiornamento del piano finanziario di correggere l'andamento della spesa pubblica con misure di contenimento dell'ordine di 120 milioni,*
- *le decisioni prese di operare a tappe per raggiungere quell'obiettivo:*
 - a) *beni e servizi: - 5 milioni,*
 - b) *riduzione lineare del personale dell'1%: - 5 milioni,*
 - c) *amministrazione 2000: - 10 milioni,*
 - d) *congelamento contributi al livello 2001 o 2002: - 10 milioni*
 - e) *"misure di contenimento senza revisione dei compiti: 20 milioni,*
 - f) *revisione compiti: prima fase, febbraio 02 : 40 milioni,*
seconda fase, giugno 02: 30 milioni

Totale: 120 milioni

Misure, per intanto, ben lungi dall'essersi concretizzate in proposte concrete, se si fa eccezione per quelle riguardanti i beni e i servizi e la riduzione lineare del personale (-10 milioni) e, riservata l'approvazione del Gran Consiglio, per quelle relative al congelamento dei contributi al livello del 2002 o 2001. Il che politicamente è un dato significativo di chi sarà chiamato alla cassa a pagare la scelta ideologica di contiui sgravi..

Appare evidente da quanto richiamato sopra che le prospettive finanziarie del cantone sono lungi dall'essere tranquille come il governo e la maggioranza della Commissione vorrebbero far credere. In ogni caso gli spazi per nuovi sgravi fiscali, in specie per le persone giuridiche, sono possibili solo al prezzo di misure di contenimento della spesa pubblica in settori importanti come la socialità, la formazione e l'istruzione, la sicurezza e con una sostanziale politica di immobilismo in settori in cui il cantone dovrebbe per contro essere più attivo e presente.

E che il quadro fosse tutt'altro che chiaro è anche provato da due altri fatti:

- la decisione della Commissione della gestione di rinviare ogni presa di posizione sul secondo aggiornamento del piano finanziario 2000/2003 fino a un completo chiarimento del piano del governo per il contenimento delle tendenze della spesa pubblica. Chiarimento che a tutt'oggi non è ancora stata dato,
- la posizione iniziale della Commissione tributaria di entrare nel merito delle proposte di sgravi fiscali solo al momento in cui il Consiglio di Stato avesse esplicitato e precisato le sue intenzioni operative in fatto di misure di risparmio. Decisione poi, nonostante l'assenza di indicazioni precise in merito, completamente dimenticata e trascurata dalla maggioranza della Commissione, che non solo è entrata nel merito degli sgravi fiscali, ma li ha con un compromesso, frutto di un mercanteggiamento da fiera fra liberali-radicali e pipidini a cui si è aggregata la Lega ulteriormente aumentati.

Ma al di là di queste constatazioni altri dati indicano che le prospettive finanziarie per il Cantone per i prossimi anni non sono tali dal permettere di accettare senza discussione la tesi governativa e della maggioranza della Commissione speciale tributaria sulla compatibilità finanziaria di ulteriori misure di sgravi fiscali. I principali sono:

- a) *l'andamento dei gettiti fiscali: dal 1999 al 2000 il gettito nominale delle persone giuridiche, anche come conseguenza delle varie misure di sgravi fiscali, è diminuito dal 258 milioni a 217 e questo nonostante l'aumento del prodotto interno lordo passato da 14,284 miliardi a 15,597 miliardi nel 2000,*
- b) *l'andamento della congiuntura economica: non particolarmente positivo negli ultimi mesi, lascia presagire un'ulteriore contrazione del gettito delle persone giuridiche, in particolare del settore bancario e finanziario,*
- c) *la prospettiva di nuovi oneri a carico del cantone: come conseguenza di decisioni prese a livello federale, in particolare nel settore dell'assicurazione malattia del tipo finanziamento pubblico delle cliniche private. La direttrice del Dipartimento socialità e sanità in un suo intervento in parlamento ha stimato a 74 milioni i possibili oneri supplementari per il cantone.*

Le indicazioni di possibili nuove entrate per il cantone come ad esempio il maggior contributo della Banca nazionale stimato in 30 milioni e la nuova perequazione finanziaria intercantonale, per altro ancora ipotetica, non modificano sostanzialmente il quadro della situazione. Anche perché ai dati richiamati sopra vanno aggiunti gli oneri derivanti da nuovi compiti che il Cantone dovrà o dovrebbe assumersi in settori importanti come la formazione, la sicurezza, il turismo.

Questi e altri dati sono lì a dimostrare le contraddizioni di una politica fiscale che fa deliberatamente astrazione da ogni seria valutazione delle prospettive finanziarie del Cantone. Lo ripetiamo: gli spazi finanziari per nuovi sgravi fiscali dell'ordine di quelli previsti nel quarto pacchetto, al di là della valutazione delle singole misure specifiche in particolare di quelle per le persone fisiche che prese a se stanti

potrebbero anche avere qual-che giustificazione, si possono trovare solo con importanti misure di contenimento e di freno alla spesa pubblica in settori vitali per il futuro del cantone.

Alcuni esempi lo confermano. Ad esempio le misure allo studio nel settore della scuola e della formazione professionale per ridurre il numero delle sezioni, per procrastinare il potenziamento di servizi. O ancora alle conseguenze del congelamento dei contributi ai livelli del 2002 o peggio ancora del 2001 in settori quali l'assistenza agli anziani, i servizi socio sanitari. Il risultato sarà un peggioramento delle prestazioni, già ora insufficienti. Per non dire delle conseguenze del contenimento della spesa per la formazione: Università della Svizzera italiana, Scuola professionale universitaria (Supsi). Analogo discorso può essere fatto per le misure in favore della protezione dell'ambiente.

La prospettiva per i contribuenti del così detto ceto medio che si vorrebbero aiutare e che si allettano con le proposte di sgravi sarà quella nel 2003, dopo le elezioni cantonali, di passare alla cassa. I contribuenti con redditi lordi inferiori ai 75/80000 fr annui saranno infatti chiamati a pagare sottoforma di minori prestazioni ben più di quello che beneficeranno con gli sgravi proposti. A trovare un qualche tornaconto delle misure in favore delle persone fisiche saranno i redditi lordi oltre i 100/120.000 fr.

Per quanto poi riguarda le persone giuridiche ad artigiani, piccole e medie imprese non verranno benefici particolari. Il dimezzamento dell'imposta sul capitale favorirà soprattutto le società a forte capitalizzazione, come le banche che non ne hanno per niente bisogno. Per contro artigiani, piccole e medie aziende vedranno limitate le possibilità d'intervento dell'ente pubblico in loro favore in settori quali la formazione, l'aiuto all'innovazione.

La minoranza della Commissione considera una tale politica assurda e inaccettabile. Essa a medio termine ha come effetto

- **di peggiorare la situazione finanziaria del cantone, attualmente buona almeno dal punto di vista del debito pubblico,**
- **di spingere di conseguenza l'ente pubblico a limitare i suoi interventi con una politica di risparmi striscianti in settori in cui invece dovrebbero essere aumentati,**
- **di privarlo di mezzi d'intervento quando un possibile e tutt'altro che impossibile peggioramento della congiuntura economica domandasse massicci interventi a sostegno dell'economia del cantone.**

Gli importi che si vogliono distribuire con una politica di sgravi ad innaffiatoio in particolare nel settore delle persone giuridiche, devono essere utilizzati per un rafforzamento della politica attiva del cantone in materia di istruzione e formazione, della socialità e sanitaria, della sicurezza.

Per queste ragioni la minoranza della Commissione propone di respingere le proposte di sgravi fiscali, in particolare quelle per le persone giuridiche e, in via subordinata, di congelare quelle in favore delle persone fisiche almeno fino a quando i piani di contenimento delle tendenze della spesa pubblica saranno definiti e adottati.

3. CONSEGUENZE PER I COMUNI DELLE NUOVE MISURE FISCALI

Un altro aspetto delle nuove misure fiscali che ha sollevato parecchie reazioni nel paese e all'interno della Commissione speciale tributaria sono le conseguenze per i comuni delle nuove misure fiscali. Infatti approvando le proposte governative, ma anche quelle del così detto compromesso commissionale, i comuni si vedrebbero accollati oneri supplementari rispettivamente di 31,5 e 33,1 milioni. La conseguenza per la stragrande maggioranza dei comuni non ancora in regime di compensazione, sarà il ricorso a un aumento del moltiplicatore. Particolarmente colpiti sarebbero i comuni dei centri e della loro periferia.

Per i contribuenti, in specie per quelli a reddito medio basso, la politica di sgravi fiscali si tradurrebbe in una beffa. Quel poco che riceveranno da un parte, lo pagheranno magari maggiorato dall'altro.

Non a caso sia i rappresentanti dei comuni urbani che quelli dei comuni rurali hanno espresso opposizione alle nuove misure di sgravi fiscali e in ogni caso hanno reclamato misure compensatorie precise. Il sindaco di Lugano si è spinto fino a chiedere pubblicamente il congelamento del pacchetto, sostenendo che altra e diversa dovrebbe essere la politica di aiuto ai cittadini e ai comuni.

Dal canto suo il collega Dell'Ambrogio nell'agosto del 2001 ha lanciato l'idea di un nuovo articolo 276bis della LT che preveda che *"l'imposta sull'utile e sul capitale delle persone giuridiche viene prelevata dal cantone insieme con l'imposta cantonale, applicando il moltiplicatore medio di tutti i comuni accertato dal Consiglio di Stato con i dati noti al momento del prelievo"* e *"il riparto intercomunale dell'imposta così prelevata avviene in proporzione alla popolazione permanente di ciascun comune alla fine dell'anno precedente, accertata dal Consiglio di Stato"*.

Nella Commissione speciale tributaria i rappresentanti pipidini hanno condizionato la loro adesione al pacchetto fiscale a precise misure compensatorie in favore dei comuni. Da qui la presentazione dell'iniziativa Pezzati *"di sgravio degli oneri sociali a carico dei comuni"*. La stessa propone la riduzione della quota massima di partecipazione annua del singolo comune agli oneri derivanti dall'applicazione delle leggi sull'AVS, sull'AI, sulla LAMAL dal 10 al 6%, con il risultato di trasferire al cantone un onere supplementare di circa 30 milioni.

Il Consiglio di Stato di fatto, con parecchi validi argomenti, respinge l'iniziativa Pezzati. Secondo il governo i comuni hanno già beneficiato di misure compensatorie. Altre sono previste con la nuova legge sulla perequazione intercomunale, attualmente in discussione in Commissione della legislazione.

L'iniziativa Pezzati, in discussione davanti alla Commissione della gestione, è diventata oggetto del mercanteggiamento fra PLRT e PPD di quello che è stato il compromesso che ha portato il PPD in Commissione speciale tributaria ad approvare, nonostante tutti i proclami di far dipendere il loro atteggiamento da precise misure compensatorie per i comuni, il IV pacchetto fiscale. Il mercanteggiamento continua fino a 5 minuti prima di mezzanotte. Mentre il governo è contrario i liberali radicali erano disponibili a una sola riduzione della quota massima al 9%, i pipidini a un compromesso sull'8%. Alla fine i pipidini hanno ceduto e si sono allineati alla proposta di riduzione al 95

Risultato del mercato da fiera: 7.5 milioni in meno per i comuni Importo che compensa in modo parziale e limitato i nuovi oneri a carico dei comuni, ma che

comunque aggraveranno ulteriormente il quadro finanziario del cantone. Il maggior onere per i comuni, tralasciando il discorso sulla nuova legge sulla perequazione comunale, ammonterebbe sempre con le proposte del Consiglio di Stato a 24 milioni; con quelle della maggioranza della Commissione a 25,6 milioni.

Quanto alla proposta-emendamento Dell'Ambrogio la Commissione speciale tributaria l'ha puramente e semplicemente respinta, senza molte discussioni.

Per la minoranza della Commissione la questione degli oneri a carico dei comuni è tutt'altro che chiarita. Essa ritiene in ogni caso che non è con misure come quelle previste dall'iniziativa Pezzati che si affronta in problema. Intanto essa si traduce in un maggior vantaggio per i comuni in buona situazione finanziaria come Lugano e in un aggravio per le finanze del cantone.

Anche dal punto di vista quindi delle conseguenze per i comuni delle nuove misure di sgravi fiscali l'accettazione delle proposte governative e della maggioranza della Commissione non è accettabile.

Respingendo come lo propone la minoranza gli sgravi per le persone giuridiche il minor aggravio per i comuni sarebbe di 10,8 milioni.

Respingendo o almeno, in via subordinata, congelando le proposte di sgravi per le persone fisiche fino a quando la questione delle misure compensatorie per i comuni, in particolare della nuova legge sulla perequazione comunale, saranno definite si evita di accollare ai comuni nuovi oneri che porterebbero per la maggior parte di loro a ritoccare verso l'alto i loro moltiplicatori.

4. LAVORI DELLA COMMISSIONE E MERCANTEGGIAMENTO FRA I PARTITI

Come già detto la discussione del messaggio governativo in Commissione è stata lunga e contorta. Contrassegnata all'inizio oltre che da parte della minoranza anche da parte pipidina da molte perplessità sia sulla compatibilità finanziaria delle nuove misure, sia e soprattutto sulle conseguenze per i comuni. Poi, liquidata la parte riguardante il passaggio alla tassazione annuale e dimenticate le perplessità e i proclami di " *condizioni inderogabili*" la maggioranza commissionale è passata a proporre ulteriori sgravi.

Tre sono stati gli aspetti controversi più discussi:

- *le deduzioni per i figli e le persone bisognose,*
- *gli sgravi per le persone giuridiche,*
- *la modifica dell'imposta di bollo.*

Per quanto riguarda il primo aspetto da parte PPD sono state sollecitate due misure:

- a) un adeguamento delle deduzioni alle conseguenze del passaggio alla tassazione annuale, per evitare di usare parte degli sgravi per la neutralizzazione di quell'operazione,
- b) un aumento della deduzione proposta dal governo,

Sulla proposta di dimezzamento dell'imposta sul capitale anche in relazione all'iniziativa Etter per misure a favore delle piccole e medie aziende sono state avanzate proposte di rinuncia a quella modifica per utilizzare gli importi risparmiati in favore delle cosiddette "small companies". Soluzione che per ragioni giuridiche e tecniche non ha poi trovato concretizzazione.

Sulla modifica dell'imposta di bollo un'ampia discussione è stata ingaggiata sulle modalità e tempi della sua completa abolizione, così come suggerito da una proposta del collega Morisoli.

In aggiunta alle proposte richiamate sopra si è poi inserita l'iniziativa parlamentare della presidente della Commissione Iris Canonica per sgravi in favore delle persone sole.

Attorno a tutte queste proposte si è ingaggiato un vero mercato da fiera del tipo "io approvo la tua proposta se tu approvi la mia". I commissari PPD da un lato a cercare di ottenere maggiori sgravi per le famiglie, i commissari liberali a cedere per ottenere l'adesione alle loro proposte sull'imposta sulla tassa di bollo e del PPD al pacchetto.

Alla fine del mercato è stato raggiunto un compromesso che prevede in più delle proposte governative o a modifica di alcune di esse:

- a) *aumento delle deduzioni per figli e persone a carico a 10'400.- . Maggior costo rispetto alla proposta governativa di 5,6 milioni,*
- b) *riduzione delle aliquote per le persone sole con un costo di 2,.8 milioni,*
- c) *diminuzione dell'imposta sul capitale dal 2 per mille all'1,5 per mille: risparmio rispetto al messaggio di 6,5 milioni,*
- d) *abolizione a tappe entro il 2008 dell'imposta di bollo con effetto per la prima tappa – abolizione dell'imposta sulle scritture private - al 2004, per la seconda tappa – abolizione delle imposte sugli atti notarili – al 2006, per la terza tappa – abolizione delle imposte sui documenti bancari al 2008. Costo totale dell'operazione: 38.5 milioni di minor introiti fiscali, scaglionati in 13,2 milioni nel 2004, 21,8 milioni nel 2006, 38,5 milioni nel 2008,*
- e) ***costo totale del pacchetto per il cantone secondo il compromesso per il 2003: 39,8 milioni, 7,9 in meno delle proposte governative: ma per il 2004 e 2005: 53 milioni, 5,3 in più, per il 2006 e 2007: 61,6 milioni, 13,9 in più e per il 2008 78,3 milioni, 30,6 in più,***
- f) ***minor introito fiscale finale per il cantone: 39,8 milioni per gli sgravi per le persone fisiche e le persone giuridiche + 108,5 milioni per l'abolizione dell'imposta di bollo, cioè in media su 5 anni 21,7 milioni, ciò che da un totale di 61.5 milioni, 13.8 in più di quanto proposto dal governo,***
- g) ***se a questo importo aggiungiamo il ribaltamento degli oneri sociali dei comuni sul cantone richiesto dall'iniziativa Pezzati a seconda della variante adottata avremmo oneri supplementari per il cantone rispettivamente di 30 milioni (tasso 6%), di 15 milioni (tasso 8%), di 7.5 milioni (tasso 9%). Prendendo la variante adottata dalla maggioranza della Commissione della gestione e della quale il PPD sembra essersi accontentato l'onere supplementare per il Cantone dell'operazione quarto pacchetto fiscale sarebbe in media di 69 milioni,***
- h) ***per i comuni, visto che l'abolizione dell'imposta di bollo non ha effetti, l'onere del compromesso sarebbe di 33,1 milioni, 1,6 in più delle proposte del Consiglio di***

Stato, ridotto con la variante dell'iniziativa Pezzati adottata dalla maggioranza della Commissione della gestione a 25,6 milioni. .

La minoranza che, evidentemente, non ha partecipato ai mercanteggiamenti, come già ricordato, ha sostenuto le seguenti proposte:

- si al passaggio al sistema della tassazione annuale postnumerando,
- no agli sgravi per le persone fisiche o per lo meno loro congelamento fino alla definizione delle misure di contenimento delle tendenze della spesa pubblica,
- no agli sgravi per le persone giuridiche,
- conseguente suddivisione delle proposte governative in due decreti: uno per il passaggio alla tassazione annuale da approvare subito e uno sugli sgravi da respingere,
- no alle proposte di modifica della legge sull'imposta di bollo

Coerentemente con queste posizioni la minoranza respinge a maggior ragione il compromesso commissionale. Un compromesso a suo parere poco responsabile nella misura in cui aumenta gli oneri a carico del cantone e di conseguenza aumenta l'importo delle misure di contenimento delle tendenze della spesa pubblica di almeno 21,3 milioni (variante 9% dell'iniziativa Pezzati). Inoltre il compromesso:

- a) **aumentando le deduzioni per figli e persone bisognose a fr 10'400.- favorisce ulteriormente soprattutto i redditi medio alti, visto che la deduzione avviene sull'imponibile e non sull'imposta,**
- b) **riduce in modo ridicolo - da 7 a 30/40 fr all'anno in media – l'onere fiscale delle persone sole,**
- c) **mantiene un regalo, seppur ridotto, ingiustificato per le persone giuridiche, in particolare per quelle a forte capitalizzazione (ban-che, ecc.),**
- d) **abolendo a tappe l'imposta bollo fa perdere a termine 38.5 milioni di introiti al cantone senza proporre nessuna misura compensativa per nuove entrate,**
- e) **non risolve per niente gli effetti negativi degli sgravi fiscali per i comuni.**

5. PASSAGGIO ALLA TASSAZIONE ANNUALE POSTNUMERANDO

Il passaggio dal sistema di tassazione prenumerando a quello annuale postnumerando oltre che essere un obbligo per il cantone secondo le disposizioni della legge federale sull'armonizzazione fiscale corrisponde a un postulato che la minoranza ha sempre sostenuto. Un'iniziativa parlamentare Verda in tale senso è stata presentata qualche anno fa. Il Ticino è l'ultimo can-tone ad adeguarsi alla normativa federale.

La proposta quindi è accolta favorevolmente. Si ritiene che il cambiamento, oltre che rispondere a un preciso obbligo, costituisce una soluzione utile e valida per i contribuenti e per l'ente pubblico. Intanto realizza il principio dell'imposizione sulla base dei redditi effettivi. Elimina in particolare la situazione in cui viene a trovarsi un contribuente che al momento della della tassazione sulla base dei redditi del biennio precedente è confrontato

per motivi diversi (disoccupazione, malattia o altro) con un reddito diminuito deve in realtà pagare un'imposta su un reddito maggiore. Così come elimina il vantaggio che un contribuente il cui reddito aumenta notevolmente da un biennio all'altro e di fatto paga con 2 anni di ritardo l'imposta che deve sul suo nuovo reddito. In particolare la tassazione annuale non domanda più di prevedere per mutate situazioni della condizione del contribuente forme di tassazione intermedia. Si può inoltre ipotizzare che sarà possibile in futuro per il Cantone valutare con più esattezza il gettito di competenza delle imposte. Con vantaggi evidenti per le previsioni e le valutazioni della situazione finanziaria.

La minoranza della Commissione aderisce perciò alle proposte del messaggio governativo per il cambiamento di sistema, per il disciplinamento del periodo transitorio (*"vuoto di tassazione"*) e alle modalità (formulari per la dichiarazione d'imposta) per il passaggio al nuovo sistema studiate dall'amministrazione delle contribuzioni.

Si allinea alle modifiche delle proposte governative decise dalla Commissione in particolare per quanto riguarda l'articolo 321e per l'abolizione della tassazione maggiorata dei proventi straordinari per gli anni 2001 e 2002, nonché le modifiche redazionali relative agli articoli 321d, f, h, e rinuncia a ripresentare due sue proposte sottoposte alla Commissione relative ai proventi da lotterie e manifestazioni analoghe (art. 36) e all'imposta annua intera per l'imposizione delle prestazioni in capitale della previdenza (art. 38). Così come fa proprie le considerazioni del rapporto di maggioranza.

Detto questo s'impongono comunque alcune osservazioni. Il messaggio del Consiglio a pagina 4 illustra le disposizioni previste nelle modifiche di legge per garantire la neutralità finanziaria del cambiamento di sistema. Operazione attuata con la modifica delle aliquote a favore dei contribuenti con *"un adeguamento delle categorie di reddito (sulla base di un'ipotesi di crescita costante nominale del 3,5% annua) e in seguito una proporzionale riduzione delle aliquote marginali del 7,12%"*.

Ovviamente si condivide il principio della neutralizzazione degli effetti del cambiamento del sistema e si ritiene corretto che nel limite del possibile il contribuente a parità di condizioni non debba pagare più imposte che con il precedente sistema.

Tuttavia va fatto osservare che il modello di calcolo per determinare le modalità di neutralizzazione si basa su valutazioni e ipotesi che potrebbero essere modificate in più o in meno dall'andamento della situazione economica. Questo in particolare per quanto riguarda l'ipotesi di crescita costante nominale del 3.5% annua. È evidente che una variazione importante in più o in meno avrebbe effetti diversi sia per il contribuente che per l'ente pubblico:

- in un caso - crescita superiore al 3.5% - aumento dell'onere fiscale per il contribuente e maggiori introiti fiscali,
- nell'altro caso - crescita inferiore al 3.5% - diminuzione dell'onere fiscale per il contribuente e minori introiti fiscali,

Senza voler formulare proposte di cambiamento del modello auspichiamo che la situazione sia seguita con attenzione e nel caso di variazioni importanti si provveda rapidamente alle necessarie correzioni. Auspichiamo poi che l'uno o l'altro scenario non sia utilizzato politicamente per rivendicare o nuovi sgravi fiscali o ulteriori tagli alla spesa pubblica.

Un'osservazione merita poi il legame fra neutralizzazione degli effetti del cambiamento di sistema e sgravi fiscali. Discutibile il fatto, come è stato rilevato in Commissione, che parte degli sgravi fiscali - circa 5 milioni - siano stati utilizzati per realizzare la citata neutralizzazione. Bene ha fatto quindi la Commissione a chiedere una correzione di tale situazione.

Come già detto precedentemente la minoranza della Commissione propone di separare in due decreti il passaggio alla tassazione annuale e le modifiche della LT relative agli sgravi fiscali. Ciò che comporta oltre che la ripresa separata degli articoli riguardanti il passaggio alla tassazione annuale un adeguamento delle deduzioni sociali attualmente previste dalla LT.

6. SGRAVI PER LE PERSONE FISICHE: LIMITI E CONTRADDIZIONI

Le varie proposte di sgravi per le persone fisiche sono presentate dal messaggio del Consiglio di Stato e dal rapporto di maggioranza della Commissione speciale tributaria come misure necessarie per *“incentivare il reddito disponibile delle persone fisiche, in particolare dei pensionati e delle famiglie”*. Si tratta in concreto delle proposte di

- a) aumentare di 4000 fr per i coniugi e di 2000 fr per gli altri contribuenti le deduzioni per oneri assicurativi e interessi di capitale portandoli rispettivamente a 13'000 fr e 6500 fr, (art 32, cap1, lettera g e cpv 2). Condizione da rispettare: non versare contributi alle istituzioni di previdenza professionale e a forme riconosciute della previdenza individuale,
- b) aumento a 7000 fr delle deduzioni dal reddito lavorativo di uno dei coniugi che vivono in economia domestica comune consegue (art.32,cpv 2),
- c) aumentare a 9000 fra secondo le proposte governative e a 10400.- secondo le decisioni della maggioranza della Commissione le deduzioni per ogni figlio minorenni o agli studi o persona a carico (art.34,cpv 1, lettera a e b),
- d) aumentare a 12000 fr le deduzioni per ogni figlio agli studi, dopo la scuola obbligatoria per i contribuenti che non beneficiano di assegni o borse di studio, secondo le modalità e i limiti fissati dal Consiglio di Stato (art.34,cpv 1, lettera c),
- e) nuova scala delle aliquote per le persone sole, sgravio secondo la decisione della maggioranza della Commissione (art.35 cpv 1),
- f) aumentare a 200'000 fr della quota esente dell'imposta sulla sostanza (art.49,cpv 2).

Prese a se stante le varie proposte di sgravi per le persone fisiche possono trovare una loro giustificazione. Ma se esaminate più attentamente esse mettono in evidenza parecchi limiti e contraddizioni e appaiono come misure di sgravio a innaffiatoio che favoriscono soprattutto i redditi medio alti.

In una recente presa di posizione la direttrice del Dipartimento finanze ed economia ha sostenuto che “ il 75% della somma totale di questi sgravi (per le persone fisiche, ndr) si è tradotto in una diminuzione di imposte per i redditi sotto i 100.000 fr. Sarebbero questi i regali ai ricchi ? “ Intanto in quella dichiarazione non si precisa se si tratta di redditi lordi o di redditi imponibili. In questo secondo caso i redditi lordi da considerare ammonterebbero fino a 140/150000 fr. Ma se si analizza la stratificazione dei redditi in Ticino si constata che il 95% dei contribuenti (170'000) si situa al di sotto di 100'000 fr di reddito imponibile, mentre solo il 5% (10'000) si colloca al di sopra. Il che indica che il 25% degli sgravi va a

favore del 5% dei contribuenti, ciò che significa che i contribuenti più ricchi hanno beneficiato di sgravi più importanti dei contribuenti meno ricchi.

Se poi si esaminano una per una le varie proposte di sgravi emerge chiaramente che si tratta di deduzioni fiscali inique che hanno favorito in modo ben più consistente gli alti redditi rispetto al ceto medio. Alcuni esempi:

- a) la maggiorazione delle deduzioni per oneri assicurativi più che andare in contro alle esigenze dei pensionati a redditi medi e modesti, favorisce soprattutto i contribuenti a redditi medio alti. Difficilmente i primi potranno raggiungere l'importo massimo di deduzioni previsto dalla modifica (13000 fr per coniugi),
- b) lo stesso dicasi per le deduzioni per figli e persone a carico. Trattandosi di deduzioni sull'imponibile esse favoriscono soprattutto i redditi medio alti. Un esempio concreto lo prova:
 - contribuente con 2 figli, reddito lordo di fr 150'000.
 - deduzione per figli a carico, secondo le proposte della Commissione: 20'800 fr,
 - reddito imponibile senza le altre deduzioni di fr 1292000, con conseguente applicazione di una aliquota inferiore,
- c) ragionamenti analoghi possono essere fatti per quanto riguarda le deduzioni per figli agli studi per contribuenti che non possono beneficiare di assegni o borse di studio. Così ad esempio
 - per una famiglia con reddito imponibile di 62'000 fr le deduzioni sociali per un figlio agli studi comportano un risparmio d'imposta di 3475 fr, mentre per una famiglia con reddito imponibile di 721'000 fr, ossia 11 volte superiore, il risparmio d'imposta sale a fra 5794 (imposta cantonale e comunale al moltiplicatore medio).

Il limite principale degli sgravi proposti è che gli stessi si applicano in modo uniforme per ogni categoria di reddito. In altre parole le deduzioni sociali per figli a carico o figli agli studi sono le stesse per un reddito imponibile di 60'000 fr o per uno di 150'000 o di 200'000 fr. Il che oltre che costare parecchio all'erario statale è sostanzialmente ingiusto.

Inoltre per quanto concerne le deduzioni fiscali per le famiglie tutti gli studi più recenti dimostrano che una vera politica in loro favore più che sull'aumento costante e ripetuto delle deduzioni fiscali sull'imponibile dovrebbe puntare su aumenti degli assegni familiari o su interventi a sostegno di servizi quali gli asili nido. In ogni caso se si vuol far capo alla politica di sgravi fiscali il metodo più valido e corretto sarebbe quello dello sconto d'imposta, così come proposto più volte in occasione di precedenti pacchetti fiscali dalla minoranza. Esattamente il contrario della politica sostenuta dalla maggioranza del Consiglio di Stato e della Commissione speciale tributaria.

Quanto poi alla modifica della scala delle aliquote per le persone sole siamo di fronte, rispetto a un problema reale, a una soluzione vera beffa sia nella variante dell'iniziativa Canonica, sia a maggior ragione nella variante adottata dalla maggioranza della Commissione. Proporre una riduzione dell'onere fiscale per le persone sole per importi varianti da meno di 10 fr per i redditi imponibili più bassi a poche decine di fr per i redditi più elevati oltre che costare parecchio in fatto di minor introiti fiscali è ridicolo e provocatorio. Come se quelli fossero i veri problemi delle persone sole.

Una soluzione alternativa se proprio si volesse entrare nel merito di misure a favore dei pensionati e delle persone sole è quella proposta dalla minoranza della Commissione di

modifica, in alternativa alle proposte all'art. 32, cpv 1 lettera g e cpv 2, dell'articolo 34 cpv 2, lettera a) e b) del seguente tenore:

“lettera a: per i contribuenti assoggettati con l'aliquota dell'art. 35 cpv :1 fr 12'000 fino a un reddito di fr 24'000: oltre tale reddito la deduzione si riduce di fr 1000 per ogni 3000 fr di reddito supplementare.

“lettera b: per i contribuenti assoggettati con l'aliquota dell'art. 35 cpv 2: fr 12'000 fino a un reddito di fr 30'000.- , oltre tale reddito la deduzione si riduce di fr 1000.- per ogni 3000.- fr dio reddito supplementare.

Con una tale proposta si toccherebbero in modo decrescente contri-buenti coniugati fino a un reddito netto imponibile di fr 63'000 corrispondenti a un reddito lordo di 80/90000 fr, e contribuenti persone sole fino a un reddito netto imponibile di fr 57'000 corrispondenti a una reddito lordo di circa 60/70'000 fr.

Per quanto poi concerne le deduzioni per figli e persone a carico l'alternativa più valida e incisiva per le famiglie a redditi medio-bassi sarebbe quella dello sconto fiscale, della deduzione cioè sull'imposta e non sull'imponibile.

7. SGRAVI PERSONE GIURIDICHE: REGALI A CHI NON NE HA BISOGNO

La proposta di dimezzare l'imposta sul capitale per le persone giuridiche riducendo l'aliquota dall'attuale 2 per mille all' 1 per mille costituisce un'altra operazione di regali fiscali a chi non ne ha bisogno. Questo per almeno due buoni motivi:

- intanto la misura va a favore delle persone giuridiche con forte capitalizzazione: banche e istituti finanziari in genere, holding varie, compagnie di assicurazioni,ecc. Proprio le persone giuridiche che non hanno bisogno di simili facilitazioni,
- la misura non favorisce in ogni caso artigiani e piccole e medie industrie. Essa non serve per niente a *“rafforzare la competitività fiscale del Ticino per le persone giuridiche e alla proclamata politica di sostegno del rilancio economico”*. Un dato, questo, avvertito nelle discussioni in com-missione, come lo provano le proposte di rinuncia a quella riduzione per destinare gli importi risparmiati a misure di sostegno delle così dette "small companies" così come sollecitato dall'iniziativa parlamentare Etter,
- la soluzione di compromesso di dimezzare la riduzione dal 2 per mille all'1,5 per mille non cambia sostanzialmente i dati del problema.
- **lo spostamento dell'importo risparmiato - 6, 5 milioni - a favore delle persone fisiche vantato dalla maggioranza della Commissione per aumentare la deduzione per figli e persone bisognose a carico a fr 10'400 per un importo di 5,6 milioni e per modificare al ribasso le aliquote per le persone sole per un importo di 2.8 milioni apparentemente rappresentano un fatto positivo nella misura in cui modificano il rapporto fra parte per le persone fisiche - 31,4 milioni - e le persone giuridiche - 16.3 milioni -. Nella pratica non fanno che accentuare i vantaggi, almeno per quanto riguarda le deduzioni per i figli e le persone a carico, per i redditi medio alti.**
- le persone giuridiche hanno beneficiato negli ultimi tempi di importanti sgravi fiscali - riduzione dal 12% al 9% dell'imposizione sugli utili e del 25% dell'imposizione sul capitale - per importi di circa 56 milioni. Ulteriori sgravi non si giustificano più

Per la minoranza della Commissione la proposta di modifica dell'art. 87 sia nella versione proposta dal governo, sia in quella più edulcorata del compromesso commissionale va respinta. L'importo così risparmiato - 13 milioni nella versione Consiglio di Stato, 6,5 milioni nella versione commissionale - può più efficacemente essere utilizzato a sostegno, ad esempio, di misure in favore dell'istruzione e della formazione professionale. Da qui la proposta di mantenere l'attuale disposizione dell'art. 87.

8. ABOLIZIONE IMPOSTA DI BOLLO E PERDITE FISCALI PER IL CANTONE.

In più occasioni l'imposta di bollo – sulle scritture private, sugli atti notarili, sulle operazioni bancarie – è stata definita anacronistica e borbonica. Conseguentemente un'imposta da ridurre o meglio ancora da abolire. Iniziative parlamentari - Regazzi e Etter – erano pendenti da tempo davanti alla Commissione speciale tributaria.

Nelle sue proposte il Consiglio di Stato chiedeva una riduzione generalizzata delle aliquote sull'imposta di bollo del 25%, mantenendo nel contempo la facoltà di decidere in proprio un'ulteriore riduzione del 25%. Costo dell'operazione per il Cantone: 9,8 milioni.

In Commissione nell'ambito dell'affannosa ricerca di un compromesso e vista anche la richiesta dell'iniziativa Etter di soppressione dell'imposta di bollo per le scritture private, il commissario liberale – radicale Morisoli ha avanzato la proposta della sua abolizione totale, ad eccezione di quella sugli spettacoli cinematografici, a tappe su un periodo di 5 anni, con uno sgravio di 8 milioni all'anno, per un totale di 40 milioni circa.

Approvato dalla maggioranza della Commissione il principio della soppressione di quella imposta alla fine sono state adottate le seguenti modalità.

- soppressione dell'imposta sulla tassa di bollo sulle scritture private a partire dal 2004, per una perdita fiscale di 13,2 milioni annui,
- soppressione dell'imposta sulle tariffe notarili a partire dal 2006, per una perdita fiscale ulteriore di 8,6 milioni di franchi annui,
- soppressione dell'imposta sulla tassa di bollo sulle operazioni bancarie a partire dal 2008, per una perdita fiscale in più di altri 16,7 milioni.

Il risultato pratico della decisione della maggioranza della Commissione è un minor introito fiscale per il cantone sull'arco di 5 anni di 108.5 milioni. In media una perdita di 21,7 milioni all'anno. 38.5 milioni che, ancorché diluiti nel tempo, verranno a mancare alle finanze cantonali, aggravando le prospettive del piano finanziario.

La minoranza della Commissione non può accettare né le proposte del governo e tanto meno le proposte di soppressione totale dell'imposta di bollo della maggioranza della Commissione. Ammesso di accettare la tesi che l'imposta di bollo è anacronistica e borbonica, una scelta responsabile e attenta ai problemi finanziari del cantone, presupporrebbe che la soppressione di quell'imposta fosse accompagnata da misure compensatorie sul versante di nuove entrate. Proprio quello che non fanno né il governo né la maggioranza della Commissione. Per questo si propone la non entrata in materia sulle modifiche governative e della maggioranza della Commissione della legge sull'imposta di bollo e sugli spettacoli cinematografici.

9. L'ALTERNATIVA

Alla luce delle considerazioni fin qui esposte sia per quanto riguarda la compatibilità finanziaria delle nuove proposte di sgravi fiscali, sia per le conseguenze degli stessi per i comuni, sia per i limiti e le contraddizioni inerenti alle proposte del Consiglio di Stato e a quelle adottate dalla maggioranza della Commissione speciale tributaria la minoranza propone come alternativa generale la rinuncia a perseguire una politica fiscale di misure a innaffiatoio che favoriscono essenzialmente per quanto riguarda le persone fisiche i redditi alti e per quanto riguarda le persone giuridiche le grosse società finanziarie (banche, assicurazioni, holding, ecc.) e che penalizzano i comuni. E di usare gli importi risparmiati per migliorare le prestazioni dello stato

- *nella politica ambientale,*
- *in campo occupazionale,*
- *nel potenziamento delle strutture sociali ormai ridotte all'osso,*
- *nello sviluppo delle strutture sanitarie in grande difficoltà,*
- *per investimenti nella scuola pubblica e nel settore della formazione professionale e universitaria,*
- *nell'adozione, se ne esistessero ancora gli spazi, di misure fiscali in favore delle famiglie e dei pensionati più mirate a sostegno dei redditi medio-bassi.*

È una politica alternativa rispetto a quella fin qui perseguita dal governo e dalle maggioranze politiche che lo sostengono che rivendica la minoranza della Commissione. Alternativa ai continui tagli alle risorse fiscali e al minimalismo nella gestione dello Stato. Una politica che rischia di mettere in pericolo la coesione sociale, la scuola pubblica, il territorio cantonale e l'ambiente di vita.

Oggi nell'interesse del cantone e della maggioranza della sua popolazione occorre abbandonare quella che è una politica egoistica e miope per puntare su una politica di solidarietà e giustizia tra generazioni.

10. CONCLUSIONI

In conclusione la minoranza della Commissione propone:

- 1. l'adozione in un decreto autonomo delle proposte di modifica della legge tributaria per il passaggio dal sistema di tassazione prenumerando a quello di tassazione annuale postnumerando, così come proposto dal governo e dalla Commissione speciale tributaria, con adeguamento delle deduzioni sociali previste dall'attuale LT,**
- 2. il congelamento delle proposte di sgravi fiscali per le persone fisiche fino al definitivo chiarimento delle misure di contenimento delle tendenze della spesa pubblica e delle misure compensatorie in favore dei comuni,**
- 3. il rigetto della proposta di modifica dell'art. 87 della LT sull'aliquota dell'imposizione del capitale delle persone giuridiche (riduzione dell'aliquota dal 2 per mille all'1 per mille secondo le proposte del**

messaggio e dal 2 per mille al 1,5 per mille secondo le proposte della maggioranza della Commissione,

- 4. la non entrata in materia sulle proposte di modifica della legge sull'imposta di bollo e sugli spettacoli cinematografici sia nella variante proposta dal Consiglio di Stato che nella variante della maggioranza della Commissione.**

Per la minoranza della Commissione speciale tributaria:

Werner Carobbio, relatore

Erto Paglia