

# Rapporto di maggioranza

numero

**7046 R1**

data

16 ottobre 2015

Dipartimento

FINANZE E ECONOMIA

Concerne

## **della Commissione speciale tributaria sul messaggio 11 febbraio 2015 concernente il Progetto di modifica della Legge tributaria del 21 giugno 1994 Innalzamento delle deduzioni massime per liberalità a favore del Cantone, dei Comuni e di loro stabilimenti**

### **1. CONTESTO**

Il 20 giugno 2011 il deputato Christian Vitta e cofirmatari per il gruppo PLR hanno depositato un'iniziativa parlamentare elaborata volta ad aumentare il limite massimo deducibile per liberalità per le persone fisiche dal 10% al 20% dei proventi imponibili, dopo le deduzioni di cui agli articoli da 25 a 32 LT, così come statuito dall'allora art. 32 lett. h della Legge tributaria (LT) per i versamenti a enti di pubblica utilità.

In seguito alla presentazione dell'iniziativa, il Consiglio di Stato ha licenziato il Messaggio n. 6839 del 20 agosto 2013 in cui sostanzialmente accoglieva la richiesta dell'iniziativa e riteneva inoltre opportuno estendere la misura anche alle persone giuridiche. La misura si proponeva altresì di allineare l'importo massimo deducibile per liberalità ad enti di pubblica utilità previsto dalla legislazione cantonale a quelli previsti dalla legislazione federale e dall'ordinamento tributario della maggioranza degli altri Cantoni (armonizzazione fiscale verticale ed orizzontale).

I rapporti di maggioranza (n. 6839 R1) e di minoranza (n. 6839 R2) datati 15 novembre 2013 unitamente al Messaggio governativo, vennero discussi in Gran Consiglio nella seduta del 18 dicembre 2013. La relativa modifica della Legge tributaria del 21 giugno 1994 annessa al rapporto di maggioranza della Commissione tributaria fu approvata in modo netto con 53 sì, 21 no e 4 astensioni. Nel contesto di quel dibattito, il deputato Sergio Morisoli presentò una proposta di emendamento che prevedeva un innalzamento della soglia massima deducibile per liberalità ad enti di pubblica utilità con sede in Ticino. Nella prima votazione parlamentare tale emendamento ottenne lo stesso numero di voti favorevoli e contrari (40 a 40) mentre nella seconda necessaria votazione fu ampiamente respinto (46 a 26 con 4 astensioni). A seguito di tale bocciatura, il deputato Sergio Morisoli ha quindi presentato il giorno stesso un'iniziativa parlamentare generica con la quale riproponeva di innalzare la soglia massima delle deducibilità al 50% in caso di liberalità a persone giuridiche con sede in Ticino e al beneficio dell'esenzione in virtù del loro scopo pubblico o di pubblica utilità.

La Commissione tributaria ha dibattuto della questione nelle sue riunioni del 21 marzo e dell'11 aprile 2014 e preparato due rapporti, uno contrario (redatto da Quadranti) ed uno sostanzialmente favorevole (redatto dal sottoscritto) che postulava un aumento

generalizzato della soglia massima deducibile al 50% a prescindere dalla sede dell'ente donatario.

La discussione non approdò mai in Parlamento perché l'allora direttrice del DFE, Laura Sadis, chiese di poter valutare la questione ed eventualmente avanzare una proposta governativa.

La proposta ha quindi visto la luce prima della fine della scorsa legislatura con la presentazione del messaggio n. 7046 dell'11 febbraio 2015 che – in pratica – si configura come un controprogetto all'iniziativa di Sergio Morisoli.

Al contrario dell'iniziativa parlamentare generica, la nuova proposta del Consiglio di Stato si basa sui seguenti principi:

- una deduzione maggiorata è ammessa solo quando i beneficiari delle liberalità sono il Cantone, i Comuni e i loro stabilimenti, nonché persone giuridiche controllate dal Cantone o dai Comuni ed esentate dalle imposte in virtù del loro scopo pubblico o di pubblica utilità;
- le liberalità vengono analizzate caso per caso dal Consiglio di Stato, sentiti i Comuni, e secondo il requisito dell'interesse pubblico rilevante.

## **2. CONSIDERAZIONI COMMISSIONALI**

La commissione tributaria nominata dopo le elezioni dell'aprile 2015 ha preso visione delle precedenti discussioni verbalizzate durante le sedute commissionali e dei due rapporti stesi dal collega Quadranti e dall'attuale relatore. Nella seduta del 26 giugno 2015 si è poi proceduto ad un approfondimento che ha in pratica visto l'unanimità dei presenti concordare sul controprogetto del Governo.

La proposta contenuta nel messaggio in esame è certamente più restrittiva rispetto a quanto chiedeva l'iniziativista, ma – a differenza dell'altra – rispetta la compatibilità con la Legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (LAID) e permette alla collettività cantonale di non perdere substrato fiscale. In questo senso è importante il concetto contenuto all'art. 32a cpv. 2 e all'art. 68 cpv. 1 lett. c bis che limita la deducibilità al 50% delle liberalità unicamente se queste sono versate a favore di "persone giuridiche controllate dal Cantone o dai Comuni". Economicamente, la deroga rispetto al limite massimo del 20% previsto per le liberalità ordinarie, viene data esattamente dagli stessi enti che "soffrirebbero" della diminuzione di gettito fiscale derivante dalla concessione di una deduzione fiscale superiore al 20% e fino ad un massimo del 50% dei proventi imponibili. Nel caso di beneficiari terzi, il Cantone ed i Comuni perderebbero invece substrato fiscale a vantaggio di enti da loro non controllati. Il calcolo esplicativo presentato nel messaggio a pag. 5 permette di comprendere come questa modifica legislativa dal punto di vista economico può rappresentare un'opportunità per Cantone e Comuni.

Durante le sedute commissionali si è voluto anche approfondire il concetto di "persone giuridiche controllate dal Cantone o dai Comuni" ritenendo corretta l'interpretazione della Divisione delle contribuzioni secondo cui rientrano in questa categoria quelle persone giuridiche per le quali la rappresentanza in seno al comitato (in caso di associazione) o al consiglio (in caso di fondazione) dei delegati del Cantone o dei Comuni costituisce la maggioranza.

La modifica di legge proposta limita quindi l'utilizzo della facoltà concessa dai nuovi articoli e non permette di innalzare la soglia di deducibilità a favore di tutti gli enti di pubblica utilità riconosciuti, ma d'altro canto consente all'ente pubblico un controllo effettivo sulla destinazione di queste donazioni.

In ogni caso – stando ai dati disponibili che indicano come nel periodo fiscale 2011 soltanto 415 persone fisiche hanno utilizzato a pieno la deduzione massima del 10% – i casi stimati di contribuenti che faranno capo alla deduzione massima potrebbero aggirarsi attorno ad una decina.

*Il messaggio è chiaro circa i possibili beneficiari di questa nuova norma: "il testo legislativo proposto dal controprogetto è stato concepito per abbracciare tutti gli scopi pubblici o di utilità pubblica: dal sostegno alla cultura, agli ospedali, alle scuole, alle università, senza essere esaustivi. In effetti, i compiti di interesse pubblico amministrati da Cantone e Comuni coprono una vastissima gamma di servizi e prestazioni e il potenziale benefattore può vincolare le proprie donazioni agli obiettivi più disparati. Per questo motivo, gli enti controllati devono pure essere al beneficio dell'esenzione, per preservare lo spirito generale della norma superiore. Quindi sarà ammesso di entrare nel merito se, ad esempio, il beneficiario sarà un ospedale controllato da enti pubblici, mentre sarà per contro esclusa una donazione ad un ente statale o parastatale assoggettato al pagamento delle imposte e che opera commercialmente in competizione con privati attivi nel medesimo settore".*

### **3. CONTRIBUTO AL CONCETTO DI SUSSIDIARIETÀ E NUOVO IMPULSO PER LA SOCIETÀ CIVILE**

Negli ultimi anni in Svizzera si è notevolmente sviluppato il mecenatismo associazionistico che ha permesso a privati e a società di partecipare virtuosamente, attraverso un'associazione o una fondazione, al finanziamento di importanti attività culturali. Basilea è un esempio illuminante di quanto sia importante la partecipazione dei privati alla crescita culturale di una città o di un Cantone e, non per nulla, questa città è diventata, negli ultimi anni, uno dei punti di riferimento a livello mondiale per ciò che concerne l'offerta culturale.

In Ticino abbiamo numerose realtà importanti a livello culturale che però fanno fatica a sviluppare progetti di rilievo internazionale per mancanza di risorse. Lo Stato aiuta, ma non può dare di più, soprattutto in momenti di difficoltà finanziarie. Approvando questa modifica legislativa il Canton Ticino si troverebbe al secondo posto, dietro Basilea Campagna, per ciò che concerne la possibilità di deduzione massima delle liberalità (Basilea Campagna 100%, Ticino 50%, altri 20%, o 10% o 5%).

### **4. ASPETTI FINANZIARI**

Gli ultimi dati utili a poter fare una valutazione sull'impatto finanziario di questa modifica sono quelli del periodo fiscale 2011 per il quale il tasso di accertamento è di poco inferiore al 100%. In quell'anno le devoluzioni per liberalità sono state 28'898, per un importo complessivo di CHF 24'681'779, ossia una media di circa CHF 850 a testa.

I contribuenti che hanno approfittato della possibilità di devolvere fino al 10% del reddito netto intermedio sono stati solo 415 (su 240'000 contribuenti) e hanno rappresentato l'11,10% del totale degli importi devoluti.

Secondo la Divisione delle contribuzioni, ipotizzando che unicamente i contribuenti che attualmente già sfruttano appieno il limite massimo deducibile pari al 10% del proprio reddito netto intermedio sarebbero disposti a raddoppiare tale importo in caso di accoglimento del messaggio, l'innalzamento del limite massimo deducibile per donazioni ad enti di pubblica utilità si tradurrebbe, con riferimento al periodo fiscale 2011, in un minor gettito valutato in circa CHF 850'000 per il Cantone e in CHF 680'000 per i Comuni. Si tratta di un'ipotesi di calcolo già adottata per il messaggio n. 6839 del 20 agosto 2013 e che – basandosi questa volta su dati fiscali 2011 – potrebbe venir rivista al ribasso grazie all'entrata in vigore del nuovo art. 32 cpv. 1 lett. m della LT relativo al limite massimo deducibile per donazioni a partiti politici. A partire dal 1° gennaio 2013 le devoluzioni ai partiti politici vengono infatti cumulate alle liberalità ad enti di pubblica utilità mentre fino al periodo fiscale 2013 la soglia massima deducibile per donazioni ad enti di pubblica utilità comprendeva anche i contributi ai partiti politici.

In ogni caso l'incertezza sugli effetti fiscali di questa proposta non dovrebbe avere conseguenze negative sull'impatto economico generale per gli enti pubblici coinvolti, anzi, a livello globale la misura porterebbe dei benefici superiori alla perdita di gettito d'imposta che la misura stessa genera come evidenziato a pag. 5 del messaggio governativo.

## **5. ADEGUAMENTO DELLA SISTEMATICA DELLE DEDUZIONI**

Considerato che, successivamente al messaggio oggetto del presente rapporto, il Consiglio di Stato ha licenziato, in data 26 agosto 2015, il messaggio n. 7115 "*Proposte di adeguamento della Legge tributaria cantonale del 21 giugno 1994 al diritto e prassi fiscali federale e cantonale, nonché della Legge sull'imposta di bollo e sugli spettacoli cinematografici del 20 ottobre 1986*" che prevede, tra l'altro, alcune modifiche della sistematica legislativa, in virtù delle quali l'attuale art. 32a LT relativo alla deduzione delle liberalità diventerà il nuovo art. 32c LT, la proposta di deduzione maggiorata non dovrà più figurare al cpv. 2 dell'art. 32a LT bensì al cpv. 2 del nuovo art. 32c LT.

Si rende pertanto necessario un emendamento legislativo al messaggio licenziato dal Consiglio di Stato.

## **6. CONCLUSIONI**

La Commissione speciale tributaria non ha voluto unicamente valutare gli aspetti giuridici e legislativi delle proposte contenute nel messaggio, ma ne ha valutato anche l'importanza politica, economica e sociale.

Gli strumenti fiscali non devono essere visti unicamente come possibilità di maggiori entrate per il Cantone, ma devono essere interpretati come possibili soluzioni ai problemi finanziari del Cantone e rappresentare - qualora possibile - un'opportunità per il cittadino contribuente.

Altri Cantoni come Basilea-Campagna e Lucerna hanno adottato provvedimenti simili con l'effetto di aver creato un sistema virtuoso tra pubblico e privato nel sostegno ad attività culturali e sociali. In fine dei conti, compito del legislatore è anche quello di adeguare le leggi che regolano il nostro ordinamento all'evolvere della società e agli obiettivi socio economici che si vogliono raggiungere.

L'approvazione delle modifiche proposte sarà un atto teso ad incentivare il finanziamento da parte di privati (persone fisiche e persone giuridiche) di attività che rivestono uno scopo pubblico o di pubblica utilità e permetterà di sviluppare importanti progetti culturali.



Per le ragioni sopra esposte la maggioranza della Commissione speciale tributaria invita il Gran Consiglio ad approvare il disegno di modifica della LT allegato al presente rapporto e chiede al Consiglio di Stato di fissarne l'entrata in vigore con effetto al 1° gennaio 2016.

Per la maggioranza della Commissione speciale tributaria:

Michele Foletti, relatore

Badaracco - Battaglioni - Cavadini -

Delcò Petralli (con riserva) - Ferrara Micocci -

Gendotti (con riserva) - Giudici -

Minoretti - Passalia (con riserva) - Seitz

Disegno di

## **LEGGE**

### **tributaria del 21 giugno 1994; modifica**

Il Gran Consiglio  
della Repubblica e Cantone Ticino

- visto il messaggio 11 febbraio 2015 n. 7046 del Consiglio di Stato;
- visto il rapporto 16 ottobre 2015 n. 7046 R1 della maggioranza della Commissione speciale tributaria,

### **d e c r e t a:**

#### **I.**

La legge tributaria del 21 giugno 1994 è così modificata:

#### **Art. 32c cpv. 2 (nuovo)**

<sup>2</sup>Nel caso di prestazioni volontarie in contanti o in altri beni al Cantone, ai Comuni e ai loro stabilimenti nonché a persone giuridiche controllate dal Cantone o dai Comuni ed esentate dalle imposte in virtù del loro scopo pubblico o di pubblica utilità (art. 65 lett. f), il Consiglio di Stato, sentiti i Comuni interessati, può, in presenza di un interesse pubblico rilevante, accordare una deduzione superiore al 20 per cento che non oltrepassi complessivamente il 50 per cento dei proventi imponibili, dopo le deduzioni di cui agli articoli da 25 a 32b.

#### **Art. 68 cpv. 1 lett. c bis (nuova)**

c bis) nel caso di prestazioni volontarie in contanti o in altri beni al Cantone, ai Comuni e ai loro stabilimenti nonché a persone giuridiche controllate dal Cantone o dai Comuni ed esentate dalle imposte in virtù del loro scopo pubblico o di pubblica utilità (art. 65 lett. f), il Consiglio di Stato, sentiti i Comuni interessati, può, in presenza di un interesse pubblico rilevante, accordare una deduzione superiore al 20 per cento che non oltrepassi complessivamente il 50 per cento dell'utile netto.

#### **II.**

Trascorsi 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 2016.