

Rapporto di maggioranza

numero	data	Dipartimento
6030 R1	22 febbraio 2008	FINANZE E ECONOMIA
Concerne		

della Commissione speciale in materia tributaria sull'iniziativa popolare elaborata 20 febbraio 2007 denominata "Per una politica fiscale più vicina alla gente" (nuovo art. 35^{bis} LT e modifica degli art. 49, 76 e 87 LT)

(v. messaggio 13 febbraio 2008 n. 6030)

1. INTRODUZIONE

Con il presente rapporto la maggioranza della Commissione speciale in materia tributaria del Gran Consiglio prende posizione sull'iniziativa popolare elaborata del 20 febbraio 2007 denominata "Per una politica fiscale più vicina alla gente". Come pubblicato sul Foglio ufficiale (FU) 40/2007 di venerdì 18 maggio 2007, l'iniziativa era stata dichiarata riuscita, avendo raccolto, entro i termini di legge, 8363 firme.

Come sempre dovrebbe capitare quando in gioco vi sono i diritti popolari, la preoccupazione della Commissione si è subito rivolta al rispetto dei termini fissati dalla Costituzione cantonale del 14 dicembre 1997 (Cst.) e dalla Legge sull'esercizio dei diritti politici del 7 ottobre 1998 (LDP) in maniera tale che, in caso di rifiuto dell'iniziativa da parte del Gran Consiglio, la votazione popolare potesse avere luogo al più tardi entro due anni dalla pubblicazione del risultato della domanda nel FU. L'iniziativa popolare elaborata oggetto del presente rapporto è stata presentata il 20 febbraio 2007, pubblicata nel FU 17/2007 del 27 febbraio 2007 con scadenza del termine per la raccolta delle firme fissato al 30 aprile 2007. Come accennato sopra, la domanda è stata dichiarata riuscita con pubblicazione nel FU 40/2007 del 18 maggio 2007. La votazione popolare deve pertanto avvenire al più tardi entro il 18 maggio 2009. La tabella di marcia proposta dalla nostra Commissione, confermata dalla presa di posizione del Consiglio di Stato (discussione in Parlamento in marzo e votazione popolare in tempi brevi), rispetta pienamente i termini costituzionali e di legge.

2. I CONTENUTI DELL'INIZIATIVA

L'iniziativa popolare presentata in forma elaborata prevede la modifica di alcuni articoli della LT. In particolare, essa propone di introdurre un nuovo articolo 35bis e di cambiare gli articoli 49, 76 e 87. Di seguito presentiamo in sintesi il contenuto delle quattro modifiche della LT.

2.1. Modifica dell'art. 35 LT (introduzione di un nuovo art. 35bis)

Per le persone fisiche, con il nuovo articolo 35bis LT, l'iniziativa si prefigge di ridurre del 5% (linearmente) tutte le aliquote dell'imposta cantonale sul reddito, mantenendole però invariate ai fini del calcolo dell'imposta comunale sul reddito. Lo sgravio lineare proposto avrebbe dunque effetto soltanto ai fini dell'imposta cantonale sul reddito, senza incidere

sulla corrispondente imposta comunale. Si tratta quindi di una misura che genera effetti diretti soltanto sulle finanze del Cantone e che stabilisce una deroga al principio dell'articolo 276 capoverso 2 LT secondo il quale l'imposta comunale è calcolata applicando il moltiplicatore comunale all'imposta cantonale base. A quest'ultimo riguardo il rapporto del Consiglio di Stato rileva «che sarebbe stato tecnicamente più corretto (e comunque più chiaro ai fini dell'applicazione delle misure oggetto dell'iniziativa) modificare anche l'articolo 276 LT prevedendo una (più) esplicita deroga ai fini del calcolo dell'imposta comunale sul reddito.» (messaggio n. 6030, pag. 1).

2.2. Modifica dell'art. 49 LT

La modifica dell'articolo 49 LT concerne l'imposizione della sostanza delle persone fisiche. Con questa proposta si chiede di modificare gli scaglioni di sostanza imponibile e le relative aliquote marginali, come pure di innalzare (limitatamente alla sola imposta cantonale) dagli attuali 200'000.- franchi ai 500'000.- franchi l'importo della sostanza "esente da imposta". Nel messaggio del Consiglio di Stato si precisa che «la proposta, così come formulata, ha - per quanto riguarda l'imposta sulla sostanza (tuttavia limitatamente alla correzione degli scaglioni d'imposta e delle aliquote marginali e non invece a quella dell'importo "esente") - effetti diretti non solo sul gettito fiscale del Cantone ma anche su quello dei singoli comuni.» (messaggio n. 6030, pp. 1-2). Verosimilmente, si tratta qui di un effetto collaterale e non voluto dai promotori dell'iniziativa, i quali hanno sempre dichiarato - anche durante la raccolta delle firme - che i Comuni non dovevano essere penalizzati e che gli sgravi avevano effetti solo a livello di finanze cantonali. Purtroppo, la modifica dell'art. 49 LT così come proposta dall'iniziativa e i cambiamenti dell'art. 76 LT e dell'art. 87 LT (che vengono presentati di seguito) non risultano neutri dal punto di vista delle finanze comunali e incidono sulle stesse in maniera significativa.

2.3. Modifica dell'art. 76 LT

La modifica degli articoli 76 e 87 LT concerne il gettito delle persone giuridiche. Con il cambiamento dell'art. 76 LT, l'iniziativa chiede di ridurre dal 9 al 7.5 per cento l'aliquota dell'imposta sull'utile. Questa modifica ha un effetto diretto sia sul gettito fiscale del Cantone, sia su quello dei Comuni interessati dalle persone giuridiche.

2.4. Modifica dell'art. 87 LT

Con la modifica dell'art. 87 LT, l'iniziativa si prefigge di ridurre dall'1.5 all'1 per mille l'aliquota dell'imposta sul capitale. Anche in questo caso, come nei due precedenti, si ha una incidenza diretta sia sul gettito fiscale del Cantone, sia su quello dei Comuni.

3. I LAVORI DELLA COMMISSIONE

Nella seduta del 4 giugno 2007, la Segreteria del Gran Consiglio ha proposto l'attribuzione per l'esame di questa iniziativa alla Commissione speciale in materia tributaria, la quale si è chinata su questo tema nel corso delle sedute del 7 settembre 2007, del 9 novembre 2007, del 18 gennaio 2008 e del 22 febbraio 2008.

Nel corso della riunione del 7 settembre 2007, la Commissione ha proceduto all'audizione del primo firmatario dell'iniziativa, signor Giuliano Bignasca, rappresentante autorizzato a ricevere le comunicazioni ufficiali ai sensi dell'art. 116 cpv. 2 LEDP e a ritirare incondizionatamente l'iniziativa ai sensi dell'art. 118 cpv. 1 lett. d), e) LEDP. Nel corso dell'incontro erano stati sottolineati gli obiettivi di questa iniziativa che doveva comportare

un minor gettito di 100-120 milioni per il solo Cantone. L'intenzione è di rendere il Cantone fiscalmente più interessante per attirare nuovi contribuenti, senza però andare a penalizzare i Comuni.

Nelle sedute successive, la Commissione ha potuto discutere dell'iniziativa anche sulla base di valutazioni di carattere finanziario più precise ed approfondite, sopraggiunte nel frattempo ed elaborate dalla Divisione delle contribuzioni (questi aspetti sono ripresi nel paragrafo seguente). Nel frattempo, tutti i gruppi parlamentari avevano avuto modo di esprimersi sull'iniziativa con cognizione di causa e permettendo una decisione in tempi relativamente brevi sull'oggetto, anche perché esso condiziona in maniera notevole le misure di risanamento finanziario che il Consiglio di Stato prospetta di adottare nell'ambito del suo programma di legislatura e del PF e delle LD 2008-2011 - documenti che prevedono l'obiettivo di pareggiare i conti entro il presente quadriennio, con una manovra di rientro cumulata, sugli anni dal 2009 al 2011 compreso, di circa 500 milioni di franchi di cui 2/3 circa con misure di riduzione della spesa e 1/3 circa con nuove entrate. Va inoltre sottolineato che, nell'ambito degli approfondimenti che si sono succeduti, la Commissione ha dovuto prendere atto del fatto che, a seguito della modifica degli articoli 49, 76 e 87 LT, l'iniziativa comporta anche una perdita di gettito per i Comuni, valutabile a 65 milioni di franchi circa, da aggiungere ai 120/130 milioni a carico del Cantone - e questo contrariamente a quanto indicato dai promotori secondo i quali l'iniziativa non avrebbe avuto conseguenze per le finanze comunali.

Benché dal profilo formale il Governo non sarebbe stato obbligato ad esprimersi su questa iniziativa, la sua presa di posizione ufficiale (messaggio n. 6030) giunta di recente può essere considerata più che opportuna, sia nell'ottica della manovra di risanamento finanziario citata sopra, sia quale necessario complemento alle valutazioni presentate in Commissione dalla Divisione delle contribuzioni. Le conseguenze dell'iniziativa, così come i suoi dettagli finanziari, tecnici ed amministrativi, sono stati infatti esplicitati nell'ambito della presentazione del messaggio n. 6030 del 13 febbraio 2008 del Consiglio di Stato. Di seguito proponiamo un riassunto sulle conseguenze finanziarie, così come presentato nel messaggio n. 6030.

4. LE CONSEGUENZE DELL'INIZIATIVA

Contrariamente a quanto affermato in Commissione dal primo firmatario dell'iniziativa, e come accennato nel capitolo 2 concernente i contenuti dell'iniziativa, le modifiche di legge proposte dalla stessa comportano una contrazione del gettito fiscale non solo per il Cantone, ma anche per i Comuni. Per questi ultimi, la riduzione del gettito non concerne solamente le proposte di sgravio che interessano le persone giuridiche, ma anche la misura relativa all'imposta sulla sostanza delle persone fisiche.

La Divisione delle contribuzioni ha quantificato le prevedibili minori entrate per imposte dirette che si verificherebbero per il Cantone e per i Comuni qualora l'iniziativa popolare fosse accolta. Riportiamo di seguito le valutazioni della Divisione in relazione ad ogni singola misura di sgravio fiscale (vedi messaggio n. 6030, pp. 3-6).

- riduzione lineare delle aliquote dell'articolo 35 LT (imposta sul reddito delle persone fisiche)

Il **nuovo articolo 35bis LT** prevede una riduzione lineare del 5% delle due scale delle aliquote di cui all'articolo 35 LT da applicarsi soltanto in relazione all'imposta cantonale (ad esclusione della corrispondente imposta comunale sul reddito). Considerato un

gettito complessivo di riferimento dell'imposta cantonale sul reddito di 714.83 milioni di franchi¹ la minor entrata del Cantone per imposte ordinarie è valutata in circa 35.74 milioni di franchi.

A questa minore entrata sono da aggiungere altri 3.85 milioni di franchi² a carico delle imposte alla fonte poiché, per effetto dell'articolo 106 capoverso 1 LT, il previsto sgravio lineare deve essere applicato anche in relazione alle imposte cantonali percepite alla fonte.

Il nuovo articolo 35bis LT comporta quindi, per il Cantone, una perdita di gettito di complessivi circa 39.59 milioni di franchi. Prevedendo il testo dell'iniziativa (art. 35bis) che "*le aliquote rimangono invariate per il calcolo dell'imposta comunale*", questa misura non ha alcun effetto diretto sui comuni la cui imposta sul reddito (ordinario e alla fonte) continuerà ad essere calcolata sulla base delle vigenti aliquote dell'articolo 35 LT (quindi senza sgravio lineare del 5%).

Precisiamo che queste valutazioni sono riferite anche alle perdite che si registrerebbero in relazione alle imposte annue intere (imposte speciali) e in particolare all'imposizione delle prestazioni in capitale della previdenza. Con riferimento all'articolo 38 LT la tassazione di queste ultime prestazioni avviene infatti applicando le aliquote dell'articolo 35 LT che, per effetto del previsto sconto lineare (nuovo art. 35bis LT), dovranno essere ridotte, linearmente del 5%, per il solo calcolo della relativa imposta cantonale.

Non abbiamo invece calcolato alcuna perdita di gettito in relazione alle tassazioni dei proventi da lotterie o da manifestazioni analoghe (vincite) poiché, non prevedendo l'iniziativa la modifica dell'articolo 36 LT (che, nel suo testo, cita espressamente l'art. 35 cpv. 2 LT), per la tassazione di questi proventi dovranno continuare ad essere applicate - per il Cantone e per i comuni - le aliquote dell'articolo 35 capoverso 2 LT (quindi senza sgravio lineare del 5%) creando ulteriori problemi di applicazione della LT.

- *modifica degli scaglioni di sostanza imponibile e delle relative aliquote marginali, aumento della quota esente dall'imposta cantonale (imposta sulla sostanza delle persone fisiche)*

La **modifica dell'articolo 49 LT** prevede di intervenire in due direzioni: aumentando, per il solo Cantone da 200'000.- a 500'000.- franchi, la quota di sostanza fino al raggiungimento della quale vi è esenzione d'imposta (cpv. 2) e modificando - con effetti diretti sia per il Cantone, sia per i comuni - gli scaglioni di sostanza imponibile e le relative aliquote marginali (cpv. 1).

Il primo di questi due cambiamenti (innalzamento a 500'000.- franchi della quota "esente"³ dall'imposta cantonale) comporta, con riferimento ai dati dell'imposta cantonale sulla sostanza degli anni 2003 e 2004, un minor gettito valutato, per il solo Cantone, in circa 7 milioni di franchi per un numero di circa 16'000 contribuenti interessati. Questa modifica non incide sul gettito fiscale dei comuni poiché l'iniziativa

¹ La base di calcolo è riferita alle previsioni del preventivo 2008 del Cantone che attestano un gettito di 776 milioni di franchi di cui 692 milioni di franchi per imposte sul reddito aumentati della crescita 2009 valutata in un 3.3%, ciò che dà una previsione di gettito 2009 dell'imposta sul reddito di 714.83 milioni di franchi.

² La base di calcolo è riferita ai dati dell'imposta alla fonte a Piano finanziario 2009 che è di 77 milioni di franchi.

³ Il termine di "esenzione" è improprio poiché chi possiede una sostanza netta superiore al limite (di esenzione) fissato dall'articolo 49 LT paga comunque un'imposta calcolata sull'intera sostanza posseduta.

prevede di mantenere, ai fini del calcolo dell'imposta comunale sulla sostanza, inalterata l'attuale quota di sostanza "esente" (che è quella inferiore ai 200'000.- franchi).

Il secondo previsto cambiamento (modifica degli scaglioni di sostanza imponibile e delle relative aliquote marginali) esplica invece effetti finanziari diretti in relazione sia al Cantone, sia ai comuni. Sempre con riferimento ai dati estrapolati dalle tassazioni 2003 e 2004, questa seconda modifica comporta un minor gettito valutato, per il Cantone, in circa 23.5 milioni di franchi e, per i comuni, in circa 19.27 milioni di franchi (tenuto conto di un moltiplicatore comunale medio dell'82%). Rileviamo che di questo sgravio beneficiano più marcatamente i contribuenti con sostanza imponibile netta importante (con i cambiamenti indotti dall'iniziativa popolare si tratta di quelli con una sostanza netta imponibile oltre i 500'000 franchi). La gran parte degli sgravi (oltre il 30%) andrebbe a favore di sostanze nette di oltre 3 milioni di franchi.

Le minori entrate riferite alla modifica dell'articolo 49 LT sono quindi di complessivi circa 30.5 milioni di franchi per il Cantone e di complessivi circa 19.27 milioni di franchi per i comuni.

- riduzione, dal 9% al 7.5%, dell'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 LT (imposta sull'utile delle persone giuridiche)

Con la **modifica dell'articolo 76 LT** si prevede di ridurre l'aliquota d'imposta proporzionale sull'utile delle persone giuridiche dal 9⁴ al 7.5 per cento, ciò che comporta uno sgravio d'imposta pari al 16.67%. Il prevedibile minor gettito cantonale (calcolato sui dati del preventivo 2008 del Cantone che attestano un gettito dell'imposta sull'utile delle persone giuridiche di circa 252 milioni di franchi) è valutato in circa 42 milioni di franchi. Tenuto conto dell'applicazione di un moltiplicatore comunale medio dell'82% la perdita di gettito dei comuni è di circa 34.44 milioni di franchi.

Osserviamo che da questo sgravio risultano escluse le associazioni, fondazioni e le altre persone giuridiche (che, con riferimento all'art. 78 LT, continueranno ad essere tassate sull'utile con un'aliquota dell'8%), come pure i fondi di investimento con possesso fondiario diretto il cui utile sarà tassato con un'aliquota del 9% (art. 79 LT).

- riduzione di un terzo dell'aliquota dell'imposta sul capitale delle persone giuridiche

La prevista **modifica dell'articolo 87 capoverso 1 LT** (riduzione dell'aliquota dell'imposta sul capitale delle persone giuridiche dagli attuali 1.5 all'1 per mille) comporta una minor entrata per imposte dirette di circa 14 milioni di franchi per il Cantone e di circa 11.48 milioni di franchi per i comuni. Anche queste valutazioni si basano sui dati del preventivo 2008 del Cantone (42 milioni di franchi di imposta cantonale sul capitale) e considerano, per i comuni, l'applicazione di un moltiplicatore comunale medio dell'82%.

Come risulta dalla tabella riassuntiva che segue, l'accoglimento dell'iniziativa popolare comporterebbe quindi un minor gettito, per il Cantone, di complessivi circa 126.09 milioni di franchi (70.09 milioni di franchi da imputare alle persone fisiche, comprese quelle assoggettate alla fonte e 56 milioni di franchi da imputare alle persone giuridiche) e per i

⁴ Ricordiamo che, nei periodi fiscali dal 2005 al 2007 compreso, l'aliquota dell'imposta sull'utile delle persone giuridiche era aumentata di 1 punto percentuale (dal 9 al 10%) con la condizionale del risultato d'esercizio (art. 314b LT).

comuni di complessivi circa 65.19 milioni di franchi (19.27 milioni di franchi relativi alle persone fisiche e 45.92 milioni di franchi per le persone giuridiche).

Prevista modifica legislativa	Diminuzioni del gettito d'imposta (in milioni di franchi)	
	per il Cantone	per i comuni
Articolo 35^{bis} LT (nuovo) (imposta sul reddito delle persone fisiche) - riduzione lineare (5%) delle aliquote dell'articolo 35 LT - imposte ordinarie - imposte alla fonte	35.74 3.85	- -
Articolo 49 LT (modifica) (imposta sulla sostanza delle persone fisiche) - modifica degli scaglioni di sostanza imponibile e delle aliquote marginali - aumento della quota cantonale esente da imposta	23.5 7	19.27 -
Articolo 76 LT (modifica) (imposta sull'utile delle persone giuridiche) - riduzione, dal 9% al 7.5%, dell'aliquota dell'imposta sull'utile delle persone giuridiche	42	34.44
Articolo 87 LT (modifica) (imposta sul capitale delle persone giuridiche) - riduzione, dall'1.5 per mille all'1 per mille, dell'aliquota dell'imposta sul capitale delle persone giuridiche	14	11.48
Totale	126.09	65.19

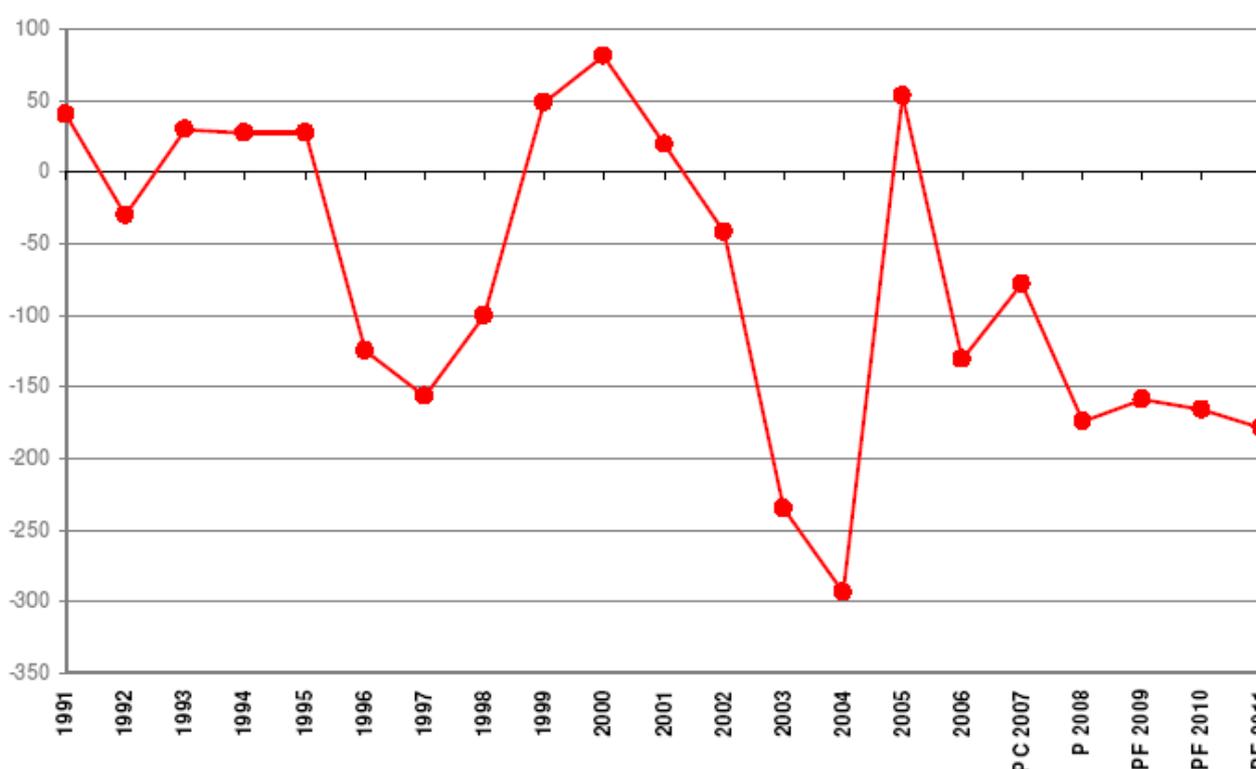
Rileviamo che a questi importi - da imputare alle sole perdite dirette di gettito indotte dagli sgravi dell'iniziativa popolare - sono da aggiungere gli ulteriori oneri (valutati prudenzialmente tra 350'000.- e 500'000.- franchi circa) per l'adeguamento dei programmi informatici del Cantone che si rendono necessari a seguito della particolarità delle misure che verrebbero introdotte qualora l'iniziativa popolare trovasse accoglimento. I necessari adeguamenti dell'informatica saranno infatti prevedibilmente molto onerosi (sia dal profilo dei costi, ma anche da quello dei tempi di realizzazione) soprattutto in relazione alla tassazione delle persone fisiche per il fatto che l'iniziativa popolare comporta la necessità di gestire, in modo differenziato, il calcolo delle imposte cantonali e quello delle rispettive imposte comunali. Non va inoltre dimenticato che il nostro Centro sistemi informativi (CSI) cura direttamente, attraverso un apposito programma informatico (RICO), anche l'incasso delle imposte comunali di 162 comuni. Qualora l'iniziativa popolare venisse accolta occorrerà quindi predisporre anche la modifica di questi programmi del CSI oltre a quelli della Divisione delle contribuzioni che interessano la tassazione delle persone fisiche (per i programmi di tassazione delle persone giuridiche sarà invece sufficiente cambiare unicamente le aliquote d'imposizione).

5. IL CONTESTO ATTUALE E LE PROSPETTIVE FUTURE

Le conseguenze di questa iniziativa non possono essere disgiunte dal contesto attuale delle finanze pubbliche e dallo sforzo che Governo e Parlamento dovranno produrre per far tornare i conti dello Stato in linea con i criteri di sostenibilità finanziaria.

La maggioranza della Commissione tributaria ritiene infatti che nell'attuale contesto - caratterizzato da una situazione finanziaria delicata per il Cantone (già oggi si registrano disavanzi dell'ordine di 150/200 milioni, come si evince dall'osservazione del grafico seguente tratto dalle LD e PF 2008-2011) e difficoltosa per molti Comuni - gli sgravi proposti dall'iniziativa popolare risultano assolutamente improponibili. Infatti, accettando l'iniziativa faremmo sprofondare nel baratro il Cantone, ma anche quei Comuni che a stento e con molta fatica cercano di fare quadrare i propri conti. In caso di esito positivo, il disavanzo complessivo dello Stato raggiungerebbe i 280/330 milioni, una cifra enorme che potrà essere compensata solo tagliando sui servizi essenziali quali ospedali, socialità, scuola, sicurezza, ecc.

Grafico - Risultato d'esercizio 1991-2011, in milioni di franchi



Fonte: CdS, Rapporto al Gran Consiglio su LD e PF 2008-2011, pag. 201

La presente iniziativa - che comporta uno sgravio lineare e generalizzato - priva inoltre il Cantone di qualsiasi margine di manovra per adottare delle riforme fiscali mirate e puntuali e per attuare gli adeguamenti legislativi che verranno imposti dai cambiamenti in atto del diritto fiscale federale e della Legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (LAID): riforma II dell'imposizione delle imprese e riforma dell'imposizione della famiglia.

Come sottolineato anche dallo stesso Consiglio di Stato «Le misure che l'iniziativa intende introdurre non sono nemmeno giustificate dal profilo di una necessità di recupero di attrattiva fiscale del Ticino nell'ottica della concorrenza fiscale intercantonale.

A decorrere dalla riforma della legge tributaria cantonale del 1994 si sono succedute negli anni misure volte ad alleggerire l'onere fiscale delle persone fisiche e giuridiche in Ticino. Ciò ha consentito al nostro Cantone di riposizionarsi al di sotto, per alcune categorie di contribuenti ampiamente al di sotto, della media Svizzera [...]. L'applicazione delle proposte dell'iniziativa comporta infine anche non indifferenti complicazioni tecniche [...]. Occorre non dimenticare che la concorrenzialità intercantonale (e anche internazionale) passa anche attraverso un sistema fiscale semplice e trasparente che sia di facile comprensione per i contribuenti (anche per quelli - e sono la maggior parte - che non sono particolarmente cogniti della materia).» (messaggio n. 6030, pag. 6). La tabella seguente mostra il posizionamento del nostro Cantone in ambito fiscale per rapporto alla media svizzera (dati 2006).

Tabella - Onere fiscale in Ticino per rapporto alla media svizzera, situazione 2006

Onere fiscale sulle persone fisiche (media svizzera=100)	Cantone Ticino
<input type="checkbox"/> Per categorie di contribuenti	
Celibi	79,9
Sposati senza figli	72,9
Sposati con due figli	47,8
Beneficiari di rendite	60,6
Indice globale	64,7
<input type="checkbox"/> Per fasce di reddito	
Da 7'500 a 30'000 fr.	46,2
Da 35'000 a 80'000 fr.	52,4
Da 90'000 a 1'000'000 fr.	86,6
Indice globale	64,7
<input type="checkbox"/> Per categoria di sostanza	
Da 50'000 a 100'000 fr.	--
Da 150'000 a 400'000 fr.	31,9
Da 500'000 a 5'000'000 fr.	97,5
Indice globale	63,8
Onere fiscale sulle persone giuridiche (media svizzera=100)	
Imposta sull'utile	96,8
Imposta sul capitale	95,7
Indice globale	96,7
Onere fiscale complessivo (media svizzera=100)	
Persone fisiche	64,6
Persone giuridiche	96,7
Imposta circolazione	107,5
Indice globale	74,3

Fonte: Amministrazione federale delle contribuzioni, 2006

Non va infine dimenticato che accettare questa iniziativa vorrà anche dire affossare completamente gli sforzi di risanamento finanziario proposti dal Governo nel piano finanziario e nelle linee direttive 2008-2011 e rimandare alle calende greche il tanto decantato esercizio di revisione dei compiti dello Stato. A tale proposito è opportuno ricordare che l'impegno «che il Consiglio di Stato ha assunto con il relativo rapporto al Gran Consiglio è quello di conseguire, entro la fine della corrente legislatura, il pareggio del conto di gestione corrente, non soltanto per rispettare (almeno a medio termine ed entro il 2011) il principio dell'equilibrio finanziario previsto dalla Legge sulla gestione e sul controllo finanziario dello Stato (art. 4), ma anche e soprattutto per una questione di responsabilità nella gestione delle risorse pubbliche. Come più ampiamente documentato nel Rapporto sulle linee direttive e il piano finanziario [...] questo obiettivo comporta una necessità di rientro (entro il 2011) valutato in circa 230 milioni di franchi (180 milioni a copertura del prevedibile disavanzo d'esercizio 2011 e 50 milioni riservati per nuovi compiti). In considerazione di questi obiettivi [...] il Consiglio di Stato ha chiaramente espresso che questa nuova politica finanziaria *"implica evidentemente una rinuncia a nuovi sgravi fiscali da parte del Governo e del Parlamento sin tanto che le finanze pubbliche non saranno ritornate in equilibrio, se non quelli previsti, di carattere più strutturale, nell'ambito dei nuovi compiti"*⁵. L'impegno che il Consiglio di Stato ha assunto (e che chiede sia condiviso dal Parlamento e dal Paese) è quindi anche quello di non ulteriormente peggiorare la situazione delle finanze pubbliche (di Cantone e comuni) in un momento in cui la priorità è, chiaramente, quella di risanarle e di creare un equilibrio tale che permetta di riguadagnare nuovi spazi di manovra per rispondere in modo adeguato anche ai futuri nuovi bisogni dei cittadini. In questo contesto - di per sé già altamente precario - delle nostre finanze non ci si può certamente permettere di ridurre così massicciamente le entrate fiscali e quindi di condividere e accettare le richieste dell'iniziativa popolare che introducono sgravi dell'ordine di circa 130 milioni di franchi per il Cantone e di altri circa 65.19 milioni di franchi per i comuni». (messaggio n. 6030, pag. 7).

6. CONCLUSIONI

Anche se le modifiche proposte da questa iniziativa risultano accattivanti (a qualsiasi cittadino di questo Cantone piacerebbe pagare meno imposte), va riconosciuto che non esistono oggettivamente i margini di manovra per procedere in tal senso.

Già oggi lo stato di salute dei conti del Cantone è estremamente precario, con disavanzi dell'ordine di 150/200 milioni di franchi. L'accoglimento dell'iniziativa comporterebbe una flessione del gettito dell'ordine di 130 milioni di franchi per il Cantone (e di altri circa 65 milioni per i Comuni) facendo sprofondare nel baratro il nostro Paese. Una simile situazione implicherebbe due conseguenze essenziali: da un lato, verrebbe vanificato lo sforzo del Governo ed il suo impegno di conseguire entro la fine della legislatura il pareggio della gestione corrente (obiettivo che comporta una manovra di circa 230 milioni di franchi, come evidenziato nel Rapporto sulle LD e PF 2008-2011); da un altro lato, si renderebbe necessaria, in un secondo tempo, una manovra supplementare di rientro - di altri 130 milioni di franchi. Il rientro richiederebbe pertanto sacrifici molto importanti e non potrebbe avvenire senza incidere in modo rilevante anche sulle prestazioni essenziali dell'ente pubblico a tutto scapito della qualità e del tipo di servizi al cittadino. Un simile sforzo di risanamento si ripercuoterebbe inevitabilmente anche sui Comuni, peraltro già

⁵ Vedi Rapporto sulle Linee direttive e il Piano finanziario (2008-2011), parte prima, politica finanziaria equilibrata, pag. 119.

toccati dalla presente iniziativa per un importo di circa 65 milioni di franchi. In ultima analisi, i Comuni (almeno quelli che ancora dispongono di un certo margine di manovra) non potranno far altro che rivolgersi sui contribuenti.

Al di là del fatto che questa iniziativa complicherebbe di molto il processo di risanamento avviato dal Governo, la maggioranza della Commissione non condivide neppure le modalità degli sgravi proposti dall'iniziativa. Segnatamente per quanto riguarda la misura sul reddito delle persone fisiche, l'iniziativa propone uno sgravio di carattere lineare e generalizzato. Questo farà sì che per la maggioranza delle cittadine e dei cittadini di questo Cantone i vantaggi saranno impercettibili, mentre verrà a mancare nelle casse dello Stato il gettito di contribuenti facoltosi e delle grandi aziende. Come ricordato dal Consiglio di Stato, «l'iniziativa popolare con i suoi sgravi di tipo lineare priva, a termine, il Cantone (e anche i comuni) della riserva finanziaria per attuare misure fiscali di tipo mirato a favore di quelle categorie di contribuenti e in quei settori dell'economia che, più di altri, necessitano riforme» (messaggio n. 6030, pp. 8-9). L'opposizione a questa iniziativa non significherebbe quindi un rifiuto di principio su interventi più finalizzati e mirati a quelle fasce o categorie di contribuenti che ne avrebbero bisogno.

Un'ulteriore obiezione può essere sollevata in relazione ad un'altra iniziativa (generica) della Lega che si trova attualmente al vaglio della Commissione della gestione del Gran Consiglio. Infatti, in questo ambito gli stessi iniziativaisti non forniscono indicazioni precise su dove i tagli dovrebbero essere fatti per compensare le (notevoli) minori entrate che l'accettazione della presente iniziativa provocherebbe.

Stando alle cifre ed ai dati contenuti nella pubblicazione dell'Amministrazione federale delle contribuzioni, "Indice global de la charge fiscale 2006", la presente iniziativa non si giustifica neppure la profilo della concorrenzialità intercantonale. Infatti, come accennato nel presente Rapporto e ribadito nel messaggio del Consiglio di Stato, i quattro pacchetti di sgravi fiscali adottati dal 1994 (riforma della LT cantonale), unitamente agli alleggerimenti susseguitisi negli anni seguenti, hanno permesso al Ticino di posizionarsi al secondo posto in Svizzera per attrattiva fiscale per le persone fisiche, al disotto della media cantonale per quanto attiene alle persone giuridiche e al terzo posto se si considera la pressione fiscale globale (vedasi la tabella allegata). Questo significa essere a un livello di pressione fiscale del 35.4% al di sotto della media degli altri cantoni, ciò che nella perdurante situazione deficitaria dei conti pubblici non permette di giustificare l'adozione di ulteriori alleggerimenti d'imposta generalizzati.

Inoltre, non vanno sottovalutati gli inconvenienti di carattere tecnico, organizzativo e gestionale - e che genereranno dei costi di adattamento alle richieste dell'iniziativa valutabili prudenzialmente tra 350'000.- e 500'000.- franchi circa. Ricordiamo, ad esempio, che il Cantone dovrà gestire contemporaneamente quattro diverse scale di aliquote (2 con lo sgravio lineare da applicare, ai coniugati e agli altri contribuenti, ai fini dell'imposta cantonale sul reddito e altre 2 senza lo sgravio lineare da applicare, alle medesime categorie di contribuenti, ai fini del calcolo dell'imposta base cantonale per i comuni).

Va infine rilevato che, dal punto di vista dell'equità delle aliquote d'imposta, la richiesta di riduzione al 7.5% dell'aliquota dell'imposta sull'utile delle persone giuridiche crea un'incongruenza nei confronti delle associazioni, delle fondazioni e delle altre persone giuridiche nella misura in cui il regime di aliquota applicato per la tassazione del loro utile resterebbe invariato all'8%.

Sulla base delle considerazioni sopraesposte, la maggioranza della Commissione speciale in materia tributaria chiede al Gran Consiglio di non aderire all'iniziativa popolare elaborata denominata "Per una politica fiscale più vicina alla gente".

Per la maggioranza della Commissione speciale:

Raffaele De Rosa, Werner Carobbio e Riccardo Calastri, correlatori

Bertoli - Ghisletta R. - Giudici -

Guidicelli - Mariolini - Pagani - Rizza

INIZIATIVA POPOLARE ELABORATA

presentata il 20 febbraio 2007 "Per una politica fiscale più vicina alla gente"

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

- vista l'iniziativa popolare 20 febbraio 2007 "Per una politica fiscale più vicina alla gente" presentata nella forma elaborata e tendente a introdurre, nella legge tributaria del 21 giugno 1994, delle modifiche del seguente tenore:

Art. 35 bis (nuovo)

¹Per il calcolo dell'imposta cantonale sul reddito le aliquote di cui all'art. 35 della legge tributaria vengono linearmente ridotte del 5 (cinque) per cento, mentre le aliquote rimangono invariate per il calcolo dell'imposta comunale.

Art. 49 (modificato)

¹L'imposta sulla sostanza è prelevata per categorie in base alle seguenti aliquote:

Categorie	Aliquote di ogni categoria ‰	Imposta dovuta per il reddito massimo di ogni categoria fr.	Aliquota effettiva del massimo di categoria ‰
fino a fr. 500'000	1.000	500.00	1.000
da fr. 501'000 a fr. 750'000	1.250	812.50	1.083
da fr. 751'000 a fr. 1'000'000	1.500	1'187.50	1.187
da fr. 1'001'000 a fr. 1'500'000	1.750	2'062.50	1.375
da fr. 1'501'000 a fr. 2'000'000	2.000	3'062.50	1.531
da fr. 2'001'000 a fr. 3'000'000	2.250	5'312.50	1.770
da fr. 3'001'000 in avanti	2.500		

²È esente dall'imposta:

- la sostanza inferiore a 500'000.- franchi per l'imposta cantonale;
- la sostanza inferiore a 200'000.- franchi per l'imposta comunale.

³Le frazioni di sostanza inferiori a 1'000.- franchi non sono computate.

Art. 76 (modificato)

L'imposta sull'utile delle società di capitali e delle società cooperative, come pure delle persone giuridiche di cui all'art. 59 cpv. 3 è del 7.5 (sette e mezzo) per cento dell'utile netto.

Art. 87 (modificato)

¹L'imposta sul capitale è del 1 (uno) per mille del capitale imponibile.

²Invariato

- richiamati gli artt. 37 segg. della Costituzione cantonale e la Legge sull'esercizio dei diritti politici del 7 ottobre 1998;
- visto il rapporto 22 febbraio 2008 della maggioranza della Commissione speciale in materia tributaria,

d e c r e t a :

I.

L'iniziativa popolare elaborata "Per una politica fiscale più vicina alla gente" tendente a introdurre un nuovo articolo 35 bis e a modificare gli articoli 49, 76 e 87 della legge tributaria del 21 giugno 1994 è respinta.

II.

È raccomandato al popolo di respingere l'iniziativa.

Bellinzona,

Per il Gran Consiglio

La Presidente:
M. Duca Widmer

Il Segretario:
R. Schnyder