

Rapporto di minoranza

numero	data	Dipartimento
5734 R2	10 maggio 2006	FINANZE E ECONOMIA
Concerne		

della Commissione speciale in materia tributaria sul messaggio 23 novembre 2005 concernente il progetto di modifica della legge tributaria del 21 giugno 1994

Con il messaggio n. 5734 del 23 novembre 2005 il Consiglio di Stato sottopone al Gran Consiglio alcune proposte di modifica della Legge tributaria del 21 giugno 1994 (LT) che si rendono necessarie in relazione alla Legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei cantoni e dei comuni del 14 dicembre 1990 (LAID). Esse riguardano, da una parte, correzioni di natura più che altro tecnica e, dall'altra, adeguamenti determinati dai più recenti cambiamenti della LAID.

Accanto a queste modifiche il Governo ha ritenuto opportuno cogliere l'occasione per aggiornare la situazione degli atti parlamentari pendenti che interessano i cambiamenti legislativi oggetto del messaggio.

Il messaggio governativo prende inoltre posizione sui seguenti tre atti parlamentari che interessano gli argomenti oggetto della modifica legislativa:

- iniziativa del 23 giugno 2003 presentata nella forma elaborata da G. Jelmini e cofirmatari per la modifica dell'art. 32 cpv. 1 lett. h) LT che riguarda l'importo minimo che dà diritto alla deduzione delle liberalità a enti di pubblica utilità;
- iniziativa del 29 novembre 2004 presentata nella forma elaborata da E.N. Mellini e cofirmatari per la modifica degli art. 32 e 68 LT, al fine di incentivare i versamenti volontari a fondazioni ed enti che perseguono scopi di interesse pubblico che riguarda l'importo massimo deducibile (risp. riconosciuto quale onere giustificato dall'uso commerciale);
- iniziativa del 27 gennaio 2003 presentata nella forma generica da M. Colombo per la modifica dell'art. 32 cpv. 1 lett. i) LT che riguarda maggiori deduzioni per spese di malattia, infortunio o invalidità.

1. VALUTAZIONI DELLA MINORANZA DELLA COMMISSIONE

La chiarezza e la completezza del messaggio governativo rendono superflua la ripresa e il commento di ogni singola modifica.

La minoranza della Commissione condivide pienamente le proposte di modifica della LT fatte dal Consiglio di Stato. Si condivide pure la presa di posizione governativa a riguardo dei tre atti parlamentari trattati nel messaggio.

Le diverse opinioni dei commissari, sfociate nell'allestimento del presente rapporto di minoranza, riguardano le nuove disposizioni che disciplinano, nell'ambito delle persone fisiche, la deduzione delle liberalità (art. 32 cpv. 1 lett. h LT) e, nel contesto di quelle giuridiche, gli oneri giustificati dall'uso commerciale (art. 68 cpv. 1 lett. c LT).

I commissari di minoranza condividono invece le due modifiche intese più che altro a precisare l'art. 121 cpv. 4 LT e la disposizione sull'entrata in vigore, ben commentate nel rapporto di maggioranza.

Deduzione delle liberalità (art. 32 cpv. 1 lett. h)

Oneri giustificati dall'uso commerciale (art. 68 cpv. 1 lett. c)

Le proposte governative - che interessano la deduzione delle liberalità e degli oneri giustificati dall'uso commerciale - riprendono le modifiche dei corrispondenti articoli 33a e 59 cpv. 1 lett. c) LIFD, ad eccezione tuttavia dei nuovi limiti massimi di deduzione che, per l'imposta federale diretta, sono stati aumentati dagli attuali 10% al 20% del reddito determinante, rispettivamente dell'utile netto. Esse tengono conto dei contenuti delle modifiche dell'articolo 9 cpv. 2 lettera i) e dell'art. 25 cpv. 1 LAID che devono essere obbligatoriamente ripresi nel diritto tributario cantonale.

Il Consiglio di Stato propone di mantenere invariato il limite attuale della deduzione delle liberalità sia per quanto riguarda il limite massimo (che corrisponde al 10% del reddito determinante), sia per il limite minimo che permette di considerare deducibili i versamenti che raggiungono, complessivamente, almeno 100.- franchi nel periodo fiscale (o anno di imposta) interessato. Per quanto riguarda le persone giuridiche e gli oneri giustificati dall'uso commerciale il Governo propone di mantenere invariato l'attuale limite massimo di questa deduzione (10% dell'utile).

Di conseguenza il Consiglio di Stato propone di rigettare le due iniziative parlamentari elaborate pendenti proprio su questi aspetti, che chiedono, la prima di E.N. Mellini (del 29.11.2004), di aumentare al 20% il limite massimo della deduzione per liberalità e degli oneri riconosciuti dall'uso commerciale e, la seconda di G. Jelmini (del 23.06.2003), di ridurre a 50.- franchi l'importo minimo che dà diritto alla deduzione per liberalità nel contesto della tassazione delle persone fisiche.

Queste proposte dell'Esecutivo cantonale sono riferite alla particolare situazione delle finanze cantonali che impone prudenza e cautela per quanto riguarda le misure che, come queste, sono suscettibili di avere un effetto sul gettito fiscale. Prudenza e cautela che - secondo la valutazione del Consiglio di Stato - sono richieste a maggior ragione se si considera che già le due modifiche imposte dalla nuova LAID (ampliamento del tipo di prestazioni considerate deducibili e estensione della cerchia dei possibili destinatari di queste prestazioni) determineranno, molto prevedibilmente, una diminuzione dei redditi imponibili e quindi anche del gettito d'imposta delle persone fisiche.

Il Consiglio di Stato non ritiene pertanto di aumentare le suddette deduzioni almeno fino al momento in cui si avrà una sufficiente esperienza pratica di applicazione di queste deduzioni (nelle versioni adattate alla modifica della LAID) e si potrà quindi valutare, sulla base di elementi più concreti, il loro possibile effetto finanziario.

La minoranza della commissione non è insensibile al fine perseguito dall'aumento delle deduzioni per liberalità a persone giuridiche che perseguono scopo pubblico o di esclusiva pubblica utilità, ma ritiene che nel contesto finanziario e politico attuale questi aumenti non debbano essere proposti.

La minoranza della Commissione condivide pienamente la proposta governativa per i seguenti motivi:

- la situazione finanziaria del Cantone rimane critica, malgrado alcuni segni di miglioramento delle tendenze. Non è questa la sede per proporre la disamina della situazione finanziaria cantonale, ma per avere un quadro eloquente del problema basta ricordare che le tendenze messe in luce dal Governo nell'ultimo rapporto sulle linee

direttive mostrano una situazione di autofinanziamento negativo per tutto l'arco del periodo di pianificazione finanziaria (sino al 2009): il Cantone non solo attua investimenti netti senza alcuna copertura finanziaria, ma è costretto ad indebitarsi anche per finanziare le uscite correnti, seppure in misura decrescente (cfr. Rapporto al Gran Consiglio sul secondo aggiornamento delle linee direttive e del piano finanziario 2004-2007 del dicembre 2005, pag. 9 e segg.); queste sole desolanti constatazioni giustificano ampiamente la prudenza adottata dal Consiglio di Stato e dovrebbero raccomandare analoga cautela al Gran Consiglio;

- l'entità del minor gettito cantonale riferito alle liberalità delle persone fisiche sembra essere di circa 500'000.- franchi (l'estrapolazione è fatta sulla base delle tabelle fornite dalla Divisione delle contribuzioni e allegate al rapporto di maggioranza); questa cifra non tiene comunque conto dell'aumento della quota deducibile a favore delle persone giuridiche e non tiene conto delle nuove possibilità di deduzione in natura rese possibili dalla modifica della LAID e dall'estensione dei beneficiari. Inoltre si deve pure tenere conto della diminuzione di gettito dei Comuni;
- prima delle modifiche legislative qui in discussione solo tre cantoni (BL, SH, ZH) prevedevano un limite di deduzione maggiore al 10% ; altri quattro cantoni (FR, GE, GL e NE) invece prevedevano limiti deducibili inferiori al 10%;
- l'aumento del limite deducibile dei contributi volontari a persone giuridiche che perseguono scopo pubblico o di esclusiva pubblica utilità non sono un elemento portante della concorrenza fiscale intercantonale e internazionale; l'impatto sull'attrattiva fiscale dell'entità della quota deducibile per liberalità non è facilmente valutabile, ma si può ritenere minimo rispetto ad altri fattori (aliquote fiscali);
- nella difficile opera di risanamento dei conti sono già state adottate tutta una serie di misure, anche dolorose, di entità ben inferiore alla cifra suesposta, perché si è ritenuto necessario prendere in considerazione ogni possibile contenimento della spesa pubblica. In futuro saranno necessarie nuove misure di questo tipo. L'impostazione programmatica del risanamento finanziario impone scelte chiare e coerenti: proprio la coerenza chiede quindi di considerare importante anche l'importo della diminuzione del gettito fiscale che l'aumento delle deduzioni in oggetto implicherebbe necessariamente;
- nel pacchetto di misure di riequilibrio delle finanze cantonali adottato nel 2005 (M5659) il Cantone ha sospeso il riversamento ai comuni della loro quota parte dei ricavi derivanti dalle imposte immobiliari delle persone giuridiche, delle imposte sugli utili immobiliari e delle imposte di successione. Ne è nata una levata di scudi da parte dei comuni e delle associazioni che li rappresentano (Acuti e Coreti), che ha sfiorato lo scontro istituzionale con il lancio di un referendum dei comuni. Per "compensare" queste misure il Cantone ha dovuto proporre dei correttivi nell'ambito del Preventivo 2006, correttivi che hanno avuto il pregio di smorzare il conflitto, ma che non hanno soddisfatto nessuno. Proporre oggi nuove misure che portino ad una riduzione, seppur contenuta, dei gettiti comunali, senza una preventiva consultazione degli stessi sembra quantomeno politicamente inopportuno.

2. PROPOSTE DI MODIFICA DEL DISEGNO DI LEGGE

La minoranza della Commissione sostiene, con la maggioranza della Commissione e come ben illustrato nel rapporto di maggioranza, le seguenti modifiche:

Art. 121 cpv. 4: obblighi del debitore della prestazione imponibile / provvigione di riscossione

La Commissione propone di completare la penultima frase del capoverso 4 con l'indicazione che la provvigione "è direttamente dedotta dall'importo del riversamento". Si tratta di un'aggiunta che riprende l'attuale dicitura del vigente capoverso 4 e che si rende necessaria per ragioni di chiarezza.

Entrata in vigore (cpv. 3)

In relazione alle modifiche che entrano in vigore a partire dal 1° gennaio 2006 (cpv. 3) la Commissione propone di precisare che il periodo fiscale a partire dal quale si applicheranno queste modifiche è quello del "2006". Anche questa modifica è motivata da ragioni di chiarezza.

3. VALUTAZIONE DEGLI ATTI PARLAMENTARI

Come già rilevato con le modifiche legislative oggetto del messaggio governativo il Consiglio di Stato propone di dare evasione anche a tre iniziative parlamentari.

Per i motivi illustrati sopra la minoranza della Commissione appoggia la proposta governativa che presuppone il rigetto dell'iniziativa elaborata del 29 novembre 2004 di E.N. Mellini e cofirmatari.

Al riguardo dell'iniziativa elaborata del 23 giugno 2003 di G. Jelmini e cofirmatari che interessa lo stesso art. 32 cpv. 1 lett. h) e propone di ridurre da 100.- a 50.- franchi l'importo minimo che dà diritto alla deduzione delle liberalità la Commissione condivide le considerazioni del messaggio governativo e propone di respingerla mantenendo pertanto invariato l'attuale limite di 100.- franchi nel periodo fiscale interessato dalla deduzione.

Resta l'iniziativa generica del 27 gennaio 2003 di M. Colombo per la modifica dell'art. 32 cpv. 1 lett. i) LT che riguarda maggiori deduzioni per spese di malattia, infortunio o invalidità. Come rilevato nel messaggio governativo, con l'introduzione della nuova lett. l) al cpv. 1 dell'art. 32 che riconosce la deduzione senza franchigia fiscale delle spese per disabilità, l'iniziativa risulta parzialmente accolta. Il Consiglio di Stato propone invece di non accoglierla per la parte della richiesta che si riferisce al dimezzamento della franchigia fiscale applicata in relazione alle spese per malattia o infortunio (art. 32 cpv. 1 lett. i). Su questo aspetto la Commissione fa proprie le argomentazioni del Consiglio di Stato e propone di non dar seguito alla richiesta dell'iniziativa.

4. CONCLUSIONE

La minoranza della Commissione speciale in materia tributaria, per i motivi suddetti propone al Gran Consiglio di accogliere l'allegato disegno di legge, che riprende quello annesso al messaggio governativo fatta eccezione delle modifiche che riguardano l'articolo 121 cpv. 4 e il cpv. 3 della disposizione concernente l'entrata in vigore.

Per la minoranza della Commissione speciale tributaria:

Jean-François Dominé, relatore
Adobati - Bertoli - Dafond - Ferrari C. -
Guidicelli - Lurati - Vitta

Disegno di

LEGGE

tributaria del 21 giugno 1994; modifica

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

- visto il messaggio 23 novembre 2005 n. 5734 del Consiglio di Stato;
- visto il rapporto 10 maggio 2006 n. 5734 R2 della minoranza della Commissione speciale tributaria,

d e c r e t a:

I.

La legge tributaria del 21 giugno 1994 è così modificata:

Articolo 32 cpv. 1 lett. d), h), i), l) (nuova)

Deduzioni generali

- d) i versamenti, premi e contributi legali, statutari o regolamentari all'assicurazione vecchiaia, superstiti e invalidità, nonché a istituzioni di previdenza professionale;
- h) le prestazioni volontarie in contanti e in altri beni a persone giuridiche con sede in Svizzera che sono esentate dalle imposte in virtù del loro scopo pubblico o di esclusiva pubblica utilità (art. 65 lett. f), sempre che tali prestazioni, durante l'anno fiscale, siano di almeno 100.- franchi e non superino complessivamente il 10 per cento dei proventi imponibili, dopo le deduzioni di cui agli articoli da 25 a 32. Le prestazioni volontarie in contanti e in altri beni alla Confederazione, ai cantoni, ai comuni e ai loro stabilimenti (art. 65 lett. a - c) sono deducibili nella medesima misura;
- i) le spese per malattia e infortunio del contribuente o delle persone al cui sostentamento egli provvede, quando tali spese sono sopportate dal contribuente medesimo e superano il 5 per cento dei proventi imponibili, dopo le deduzioni di cui agli articoli da 25 a 32;
- l) le spese per disabilità del contribuente o delle persone disabili ai sensi della legge del 13 dicembre 2002 sui disabili al cui sostentamento egli provvede, quando tali spese sono sopportate dal contribuente medesimo.

Articolo 38 cpv. 4

3. Prestazioni in capitale provenienti dalla previdenza

⁴Abrogato.

Titoli, crediti e partecipazioni a fondi di investimento immobiliari	<p>Articolo 45 cpv. 1</p> <p>¹I titoli che sono regolarmente oggetto di transazione sono valutati alla quotazione del giorno determinante per l'imposta sulla sostanza (art. 52).</p>
2. Oneri giustificati dall'uso commerciale	<p>Articolo 68 cpv. 1 lett. c)</p> <p>c) le prestazioni volontarie in contanti e in altri beni, fino a concorrenza del 10 per cento dell'utile netto, a persone giuridiche con sede in Svizzera che sono esentate dalle imposte in virtù del loro scopo pubblico o di esclusiva pubblica utilità (art. 65 lett. f) nonché alla Confederazione, ai cantoni, ai comuni e ai loro stabilimenti (art. 65 lett. a - c);</p>
Obblighi del debitore della prestazione imponibile	<p>Articolo 121 cpv. 4</p> <p>⁴Il debitore della prestazione imponibile riceve una provvigione di riscossione calcolata sulle imposte trattenute e riversate per singolo contribuente. Essa è del 4 per cento sulle imposte trattenute che, per singolo contribuente, non eccedono i 20'000.- franchi all'anno. Negli altri casi la provvigione è del 4 per cento sui primi 20'000.- franchi e del 2 per cento sull'importo eccedente. La provvigione è direttamente dedotta dall'importo del riversamento e può essere ridotta dall'autorità fiscale se il debitore della prestazione imponibile contravviene ai suoi obblighi procedurali. Essa decade completamente nel caso in cui l'autorità fiscale deve procedere ad una tassazione d'ufficio per la mancata presentazione del conteggio di cui al capoverso 1 lettera c).</p>
Decisioni	<p>Articolo 230 cpv. 3</p> <p>³La decisione è motivata e notificata al contribuente e inviata in copia al Comune cui spetta il prelevamento dell'imposta comunale; con essa vanno restituiti i documenti prodotti. È riservato il ricorso di diritto amministrativo al Tribunale federale ai sensi dell'articolo 73 della legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei cantoni e dei comuni.</p>
Responsabilità degli eredi	<p>Articolo 262</p> <p>Abrogato.</p>
Appartenenza personale e appartenenza economica	<p>Articolo 277 cpv. 1</p> <p>¹Le persone fisiche assoggettate nel Cantone a motivo della loro appartenenza personale devono l'imposta nel Comune in cui hanno il domicilio o la dimora fiscali alla fine del periodo fiscale e nei comuni dove sono dati i presupposti per un'appartenenza economica.</p>
Inizio e fine dell'assoggettamento	<p>Articolo 278 cpv. 2</p> <p>²Nelle relazioni intercomunali gli effetti dovuti all'inizio, alla modifica o alla fine dell'assoggettamento in virtù dell'appartenenza personale sono disciplinati dagli articoli 54 capoverso 1 e 63a capoverso 1 nonché, per le persone fisiche assoggettate all'imposta secondo gli articoli 104 e 113, dall'articolo 122 capoverso 4.</p>

Articolo 283 cpv. 1 lett. b) (nuova)

Esclusione dal riparto

b) per i frontalieri in caso di cambiamento temporaneo del Comune di lavoro, quando la durata del cambiamento temporaneo è inferiore ai tre mesi;

Le lettere b) e c) sono modificate in lettere c) e d).

II. - Entrata in vigore

¹Decorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum la presente modifica di legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi.

²Le modifiche degli articoli 32 (cpv. 1 lett. d, i, l), 45 (cpv. 1), 230 (cpv. 3), 262, 277 (cpv. 1), 278 (cpv. 2) e 283 (cpv. 1 lett. b) entrano in vigore il 1° gennaio 2005.

³Le modifiche degli articoli 32 (cpv. 1 lett. h), 38 (cpv. 4), 68 (cpv. 1 lett. c) e 121 (cpv. 4) entrano in vigore il 1° gennaio 2006 e si applicano a partire dal periodo fiscale 2006.