

Messaggio

numero	data	Dipartimento
4482	17 gennaio 1996	FINANZE E ECONOMIA
Concerne		

Rapporto del Consiglio di Stato sull'iniziativa parlamentare 6 febbraio 1995 presentata nella forma elaborata dall'on. Orviedo Marzorini per la parziale modifica dell'art. 19 cpv. 1 lett. a) della Legge tributaria

Onorevole signor Presidente,
onorevoli signore e signori Consiglieri,

avvalendoci della facoltà concessaci dall'art. 50 cpv. 2 della Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato del 7 novembre 1984, prendiamo posizione sul testo dell'iniziativa parlamentare elaborata del 6 febbraio 1995 presentata dall'on. Orviedo Marzorini che chiede la modifica dell'art. 19 cpv. 1 lett. a) della Legge tributaria (LT).

L'art. 19 cpv. 1 lett. a) LT prevede quanto segue:

"Sono imponibili i redditi da sostanza mobiliare, segnatamente:

- a) gli interessi su averi, compresi quelli versati da assicurazioni riscattabili di capitali con premio unico in caso di sopravvivenza o di riscatto, a meno che queste assicurazioni di capitali servano alla previdenza. Si considera che serva alla previdenza il pagamento della prestazione assicurativa a partire dal momento in cui l'assicurato ha compiuto i 60 anni sulla base di un rapporto contrattuale che è durato almeno dieci anni. In questo caso la prestazione è esente dalle imposte;"

L'iniziativa propone di ridurre da 10 a 5 anni la durata minima del rapporto contrattuale che dà diritto al beneficio dell'esenzione fiscale. L'iniziativa viene motivata con un'analoga modifica intervenuta a livello di legge federale sull'imposta federale diretta (LIFD) entrata in vigore il 1.1.1995.

Spiegazione della norma vigente

Le assicurazioni riscattabili di capitali con premio unico sono assicurazioni sulla vita per le quali l'assicurato finanzia la prestazione assicurativa con un versamento unico invece che con premi periodici.

In genere l'incremento patrimoniale derivante da assicurazioni private di capitali soggette a riscatto sono esenti da imposta (art. 23 lett. b) LT, rispettivamente art. 24 lett. b) LIFD). Questa esenzione, già conosciuta nel precedente diritto federale e cantonale, era stata voluta per favorire la possibilità di risparmio a scopo previdenziale tramite la stipulazione di assicurazioni private di capitali finanziate con versamenti periodici dei premi.

Con la successiva diversificazione delle forme di finanziamento delle assicurazioni private di capitali soggette a riscatto, e in particolare con la possibilità di pagamento sottoforma di premio unico, sono sorti problemi di parità di trattamento da un lato e possibilità di

elusioni fiscali dall'altro. Questo anche perché il pagamento di un premio unico assume piuttosto la caratteristica di un investimento alternativo di un capitale a risparmio già preesistente.

Disparità di trattamento possono sussistere nei confronti di investimenti alternativi (per esempio investimenti in obbligazioni) che di fatto perseguono lo stesso scopo di investimenti assicurativi con versamenti unici. Se un contribuente giovane investe per un numero limitato di anni un determinato importo in un'obbligazione, dal punto di vista economico non ci sono differenze rispetto al caso in cui egli stipuli un'assicurazione a premio unico, dal momento che la componente di rischio nell'assicurazione è trascurabile. Nel primo caso il reddito dell'obbligazione è imponibile; nel secondo caso il reddito maturato sull'assicurazione è esente. Il principio della neutralità fiscale nei confronti della concorrenza non è più rispettato.

In taluni casi il Tribunale federale ha ravvisato gli estremi dell'elusione fiscale quando il contribuente ricorre a un prestito per finanziare il premio unico. Oltre al beneficio fiscale derivante dall'esenzione del reddito maturato sull'assicurazione, si cumula il beneficio della deducibilità integrale degli interessi sul prestito contratto (DTF 107 Ib 315).

Come rilevava il Consiglio federale già nel 1983, occorre prevedere delle eccezioni al principio di esenzione generalizzato sugli incrementi patrimoniali risultanti dalle assicurazioni riscattabili di capitali per "eliminare discriminazioni nei confronti di altri investimenti e per prevenire abusi nel campo degli investimenti sotto forma di assicurazioni in capitali a premio unico, fortemente in aumento negli ultimi anni". (Messaggio del Consiglio federale del 25 maggio 1983 a sostegno delle leggi federali sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei comuni e sull'imposta federale diretta, pag. 103). Per questo motivo fu proposto un articolo (art. 20 cpv. 1 lett.a) LIFD che imponeva, a determinate condizioni, i redditi maturati sulle assicurazioni riscattabili di capitali con premio unico in caso di sopravvivenza o di riscatto.

Il principio fu accolto anche dal parlamento federale anche se la formulazione poco chiara dell'articolo 20 cpv. 1 lett. a) LIFD creò problemi di interpretazione tali da indurre il Consiglio federale a presentare una modifica di questo articolo prima ancora che la LIFD entrasse in vigore (Messaggio concernente la modificazione della LIFD del 1 marzo 1993 per una nuova formulazione dell'art. 20 cpv. 1 lett. a) riguardante il trattamento fiscale dei redditi da assicurazioni di capitali con premio unico). A sostegno della proposta di modifica dell'articolo 20 cpv. 1 lett. a) LIFD (modifica invero solo di carattere formale e non sostanziale del contenuto dell'articolo), così si esprimeva il Consiglio federale:

"Durante i lavori di preparazione, il Consiglio federale è giunto alla conclusione che occorre riesaminare a fondo l'intera problematica del trattamento fiscale delle assicurazioni di capitali con premio unico. Esso considera infatti importante il fatto che il privilegio fiscale del risparmio assicurativo sia ammesso dalla Costituzione solo nell'ambito della previdenza per la vecchiaia (art. 34 quater, segnatamente cpv. 6 Cost.). Ciò implica essenzialmente che la prestazione assicurativa giunge a scadenza solo quando l'assicurato ha raggiunto una determinata età e il rapporto contrattuale è durato diversi anni. Non esiste invece alcun fondamento costituzionale per privilegiare fiscalmente un risparmio assicurativo più ampio, com'è richiesto dagli autori delle mozioni. Un privilegio di questo tipo contravverrebbe non solo all'articolo 34 quater Cost., ma anche al principio secondo cui le imposte devono essere neutre sotto il profilo della concorrenza e quindi all'articolo 4 Cost.. In effetti, non si capirebbe perché il risparmio assicurativo dovrebbe beneficiare di un trattamento fiscale più favorevole rispetto, ad esempio, al risparmio mediante obbligazioni, dato che dal punto di vista economico non sussiste alcuna differenza."

Concretamente il Consiglio federale proponeva la formulazione dell'art. 21 cpv. 1 lett. a) LIFD esattamente così come la ritroviamo all'art. 19 cpv. 1 lett. a) LT.

I redditi provenienti dal risparmio assicurativo (assicurazioni riscattabili di capitali con premio unico) beneficiano dell'esonero fiscale a condizione che il rapporto contrattuale sia durato almeno dieci anni e l'assicurato abbia già compiuto i 60 anni al momento in cui riceve la prestazione. Come evidenzia l'iniziativista le Camere federali hanno accolto il nuovo articolo nell'ottobre del 1994 riducendo tuttavia da 10 a 5 anni la durata minima del rapporto contrattuale.

Conclusioni

Si precisa innanzitutto che la Legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei comuni (LAID) si limita ad enunciare il principio dell'esenzione dell'incremento patrimoniale derivante da assicurazioni private di capitali soggette a riscatto (art. 7 cpv. 4 lett. d) LAID), principio ripreso nella LT all'art. 23 lett. b), senza tuttavia vincolare i Cantoni circa il trattamento delle assicurazioni riscattabili di capitali con premio unico. In questo senso vi è un margine di autonomia da parte del legislatore cantonale che può scostarsi dalle soluzioni adottate per la LIFD.

L'apparizione continua sul mercato di nuovi strumenti finanziari e assicurativi, strumenti non necessariamente concepiti per eludere le imposte ma che di fatto possono prestarsi a tale scopo, pone spesso l'autorità fiscale prima e il legislatore poi a dover decidere circa il loro trattamento fiscale, facendo riferimento ai principi generali che reggono il nostro sistema fiscale e in particolare al principio della parità di trattamento.

La diminuzione da 10 a 5 anni della durata minima del rapporto contrattuale aumenterebbe considerevolmente l'attrattiva fiscale di questa forma di investimento poiché il capitale investito rimane vincolato per pochi anni. Trattandosi, di fatto, di un investimento poiché la componente assicurativa è molto marginale non si giustifica un suo privilegio fiscale per rapporto ad altre forme di investimento. Soprattutto chi dispone di capitali ingenti sarebbe messo nella condizione di beneficiare di questa agevolazione, con conseguenze a livello di gettito fiscale.

Per queste ragioni il Consiglio di Stato fa proprie le argomentazioni sopra esposte del Consiglio federale e propone pertanto di lasciare invariato l'attuale articolo 19 cpv. 1 lett. a) della Legge tributaria.

Vogliate gradire, onorevole signor Presidente, onorevoli signore e signori Consiglieri, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, A. Pedrazzini
p.o. Il Cancelliere, G. Gianella

