

# Messaggio

numero	data	Dipartimento
<b>6328</b>	23 febbraio 2010	FINANZE E ECONOMIA
Concerne		

## Progetto di modifica della Legge tributaria del 21 giugno 1994: amnistia fiscale cantonale per le persone fisiche e giuridiche

### INDICE

1.	GLI AVVENIMENTI ACCADUTI NEL 2009 .....	3
1.1	La trasmissione delle informazioni bancarie di 300 contribuenti americani nel febbraio 2009 .....	3
1.2	L'accordo tra il Consiglio federale e gli Stati Uniti d'America sulla trasmissione delle informazioni bancarie di 4'500 contribuenti americani .....	4
1.3	La decisione unilaterale del Consiglio federale del 13 marzo 2009 .....	5
1.4	La decisione del G20 del 2 aprile 2009 sull'inserimento della Svizzera nella lista grigia .....	5
1.5	L'adeguamento all'articolo 26 del modello OCSE dei trattati stipulati dalla Svizzera con gli Stati esteri .....	6
1.5.1	Le condizioni per l'assistenza amministrativa .....	6
1.5.2	Le particolarità con gli Stati Uniti d'America e con la Francia .....	7
1.6	Lo scudo fiscale-ter promulgato il 3 ottobre 2009 dall'Italia .....	7
1.7	La salvaguardia del segreto bancario per i residenti in Svizzera .....	8
1.7.1	L'impossibilità dell'autorità fiscale svizzera d'accedere alle stesse informazioni concesse all'autorità fiscale straniera .....	8
1.7.2	Il dibattito politico sulla parità di trattamento tra autorità fiscali svizzere e straniere .....	8
1.7.3	La presa di posizione della Conferenza dei direttori cantonali delle finanze .....	8
2.	GLI OBIETTIVI DELLA REVISIONE DELLA LEGGE TRIBUTARIA .....	8
3.	LA POSIZIONE DEL CANTONE TICINO NELL'AMBITO DELLA CONCORRENZA FISCALE INTERCANTONALE .....	9
4.	L'AMNISTIA FISCALE TICINESE .....	10
4.1	Considerazioni generali .....	10
4.2	La proposta legislativa per attuare l'amnistia fiscale ticinese nella LT .....	12
4.2.1	Il nuovo articolo 309e LT riguardante le aliquote delle persone fisiche (aliquote attenuate in caso di autodenuncia esente da pena negli anni 2010 e 2011) .....	15
4.2.2	Il nuovo articolo 314e LT riguardante le aliquote delle persone giuridiche (aliquote attenuate in caso di autodenuncia esente da pena negli anni 2010 e 2011) .....	20
5.	LE CONSEGUENZE FINANZIARIE .....	22
6.	DISEGNI DI LEGGE E ENTRATA IN VIGORE .....	23

7.	CLASSIFICAZIONE DEGLI ATTI PARLAMENTARI.....	23
8.	RELAZIONI CON LE LINEE DIRETTIVE E IL PIANO FINANZIARIO.....	24
9.	CONCLUSIONI .....	24

Signor Presidente,  
signore e signori deputati,

con questo messaggio sottoponiamo alla vostra attenzione una proposta di modifica della Legge tributaria del 21 giugno 1994 (denominata LT) legata in gran parte ai recenti eventi che hanno e stanno modificando sostanzialmente il contesto nel quale è stata sinora attiva la piazza finanziaria ticinese. Tra questi, in primo luogo, l'adeguamento allo standard del modello dell'OCSE (Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico) riguardo allo scambio di informazioni che ha comportato indirettamente un allentamento del segreto bancario, i cui sviluppi non sono ancora noti, e, in secondo luogo, lo scudo fiscale-ter, promulgato il 3 ottobre 2009 e successivamente prorogato fino al 30 aprile 2010 dall'Italia, che ha creato e sta creando un deflusso di capitali dalle banche ticinesi. A tutto questo viene ad aggiungersi sia un'accentuazione della concorrenza fiscale intercantonale, così come una nuova visione riguardante la tassazione globale che si è proposta con la votazione popolare del Cantone Zurigo dell'8 febbraio 2009, che limita la portata effettiva al solo primo anno di residenza.

Questo nuovo quadro politico e finanziario non può essere ignorato dal Governo ticinese, il quale ha recentemente messo in atto una serie di iniziative al fine di tutelare, nei limiti delle sue possibilità d'intervento, la piazza finanziaria ticinese.

La misura che intendiamo proporre si fonda, non integralmente, ma in gran parte sugli sviluppi, sempre più problematici, che hanno caratterizzato la politica interna ed estera della Svizzera e dei Cantoni. È pertanto opportuno dare un quadro completo di quanto è accaduto nel 2009.

## **1. GLI AVVENIMENTI ACCADUTI NEL 2009**

### **1.1 La trasmissione delle informazioni bancarie di 300 contribuenti americani nel febbraio 2009**

Il 7 agosto 2008 l'autorità amministrativa fiscale statunitense (Internal Revenue Service, denominata IRS) ha presentato una domanda di assistenza amministrativa all'autorità fiscale svizzera (Amministrazione federale delle contribuzioni, denominata AFC) sulla base dell'articolo 26 della convenzione di doppia imposizione tra Svizzera e Stati Uniti, che prevede uno scambio di informazioni, anche bancarie, in caso di frode fiscale e comportamenti analoghi.

A seguito della domanda di assistenza amministrativa alcuni clienti di UBS hanno interposto un ricorso al Tribunale federale amministrativo (denominato TAF) facendo valere numerose obiezioni. Il 20 febbraio 2009 il TAF ha vietato all'autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari (denominata FINMA) e all'AFC la trasmissione di documenti bancari di alcuni clienti UBS all'IRS. Tuttavia due giorni prima, sotto la pressione degli Stati Uniti, che minacciavano il ritiro della licenza a UBS per operare nel loro suolo, la FINMA, con una decisione straordinaria, già aveva trasmesso le informazioni ricevute da UBS all'IRS.

Il 5 marzo seguente è stata resa pubblica la sentenza del TAF sul ricorso interposto dai clienti UBS. In base ai mezzi di prova forniti dall'IRS, il TAF ha concluso che sussistevano sufficienti motivi per autorizzare la trasmissione dei relativi documenti all'autorità fiscale americana, poiché si è trattato di una fattispecie di frode fiscale e non invece, come i clienti sostenevano, di una contravvenzione fiscale.

Questa sentenza ha inoltre permesso all'IRS di ricevere le informazioni bancarie di clienti di UBS, malgrado non conoscesse i loro nomi. Secondo il TAF, l'IRS è stata capace di dimostrare, con sufficienti mezzi di prova, l'esistenza di uno schema ideato da UBS per

favorire i reati di frode fiscale a danno del fisco americano. In questa fattispecie il TAF non ha ravvisato l'esistenza di una fishing expedition.

## **1.2 L'accordo tra il Consiglio federale e gli Stati Uniti d'America sulla trasmissione delle informazioni bancarie di 4'500 contribuenti americani**

Gli Stati Uniti d'America hanno in seguito richiesto a UBS la trasmissione d'informazioni riguardanti conti bancari di circa 52'000 clienti. L'autorità politica svizzera, per evitare gravi ripercussioni alla banca UBS, è riuscita a trovare un accordo con quella americana il 19 agosto 2009 che prevede una nuova domanda di assistenza amministrativa riguardante circa 4'500 conti bancari presso UBS. Quale contropartita gli Stati Uniti d'America hanno rinunciato alla causa civile che mirava a ottenere l'identità di 52'000 titolari di conti UBS.

Secondo l'accordo, l'AFC deve emanare la decisione finale sulla trasmissione delle informazioni richieste entro 90 giorni dalla ricezione della domanda, presentata il 31 agosto 2009, per i primi 500 casi ed entro 360 giorni per i casi rimanenti. Alle persone interessate viene comunque garantita la possibilità di impugnare la decisione finale dell'AFC presso il TAF.

Il 5 gennaio 2010 il TAF ha giudicato illecito il provvedimento adottato il 18 febbraio 2009 dalla FINMA di trasmettere alle autorità statunitensi i dati bancari relativi a circa 300 clienti di UBS SA. Secondo la sentenza, gli articoli 25 e 26 della Legge sulle banche non costituiscono una base legale sufficiente per trasmettere ad autorità estere dati relativi a clienti di istituti di credito. Le disposizioni in vigore non conferiscono alla FINMA la competenza di trasmettere direttamente i dati relativi ai clienti.

Con decisione di principio del 21 gennaio 2010 il TAF ha accolto il ricorso di una contribuente statunitense contro la trasmissione dei suoi dati bancari alle autorità fiscali statunitensi (IRS) nell'ambito della procedura d'assistenza amministrativa nel caso UBS. In questa sentenza il TAF ha negato che in casi di gravi infrazioni fiscali sia possibile fornire assistenza amministrativa agli Stati Uniti. Il TAF qualifica l'accordo di assistenza amministrativa del 19 agosto 2009 come mero accordo interpretativo che non consente di modificare espressioni definite nella Convenzione in materia di doppia imposizione (CDI). Secondo il TAF il protocollo alla CDI definisce in modo esaustivo l'espressione «truffe e delitti analoghi» come frode fiscale o truffa in materia di tassa, in cui non rientrano le gravi infrazioni fiscali come la ripetuta sottrazione fiscale di notevoli somme.

In virtù della sentenza di principio del TAF passata in giudicato è presumibile che in circa 4200 casi non sia possibile fornire assistenza amministrativa e che uno scambio d'informazioni con le autorità statunitensi sia consentito solo in circa 250 casi. Sussiste quindi il rischio concreto che gli Stati Uniti riaprano il procedimento civile contro l'UBS. Onde evitare il pericolo di un conflitto giuridico e di sovranità con gli Stati Uniti, con tutte le sue conseguenze negative per la piazza finanziaria ed economica svizzera, il Consiglio federale intende tuttavia mettere in atto l'accordo su UBS proseguendo i colloqui con le autorità statunitensi e sottoponendo, qualora si rendesse necessario, lo stesso all'approvazione del Parlamento. In tal modo in caso di ulteriori ricorsi, il TAF non considererebbe più l'accordo su UBS come mero accordo interpretativo; l'accordo assurgerebbe infatti a trattato internazionale e sarebbe considerato allo stesso livello della CDI e secondo le regole generali d'interpretazione prevarrebbe su quest'ultima, più datata e generale.

### **1.3 La decisione unilaterale del Consiglio federale del 13 marzo 2009**

Il Consiglio federale ha deciso il 13 marzo 2009 che la Svizzera intende riprendere lo standard OCSE nell'assistenza amministrativa in materia fiscale, in conformità con l'articolo 26 del modello di Convenzione dell'OCSE.

Nel campo dell'assistenza amministrativa delle imposte dirette la Svizzera concede, di regola, soltanto uno scambio d'informazioni agli Stati esteri per la corretta applicazione delle convenzioni contro la doppia imposizione.

Negli ultimi anni il nostro Paese ha comunque accettato di scambiare informazioni, per quanto riguarda l'assistenza amministrativa, in caso di frode fiscale e comportamenti analoghi negli accordi sottoscritti con gli Stati Uniti d'America, con l'Unione Europea e con la Norvegia. Tuttavia è escluso lo scambio d'informazioni in caso di semplice contravvenzione fiscale.

Revocando queste riserve il Consiglio federale ha deciso che la Svizzera concederà dopo l'entrata in vigore delle convenzioni rinegoziate secondo l'articolo 26 del modello OCSE, agli Stati che ne faranno richiesta, informazioni, anche bancarie, in caso di truffa, frode e contravvenzione fiscale, ma anche informazioni necessarie agli Stati esteri per applicare il loro diritto interno, vale a dire quelle informazioni che servono alla tassazione dei loro residenti.

Il Consiglio federale ha tuttavia ribadito che lo scambio d'informazioni non sarà automatico, ma su richiesta, limitato a casi singoli, escludendo le fishing expeditions, che rappresentano delle richieste di informazioni, soprattutto bancarie, che non si basano su un singolo individuo, ma su un ampio gruppo di individui, secondo la logica: "si butta l'amo con le esche, e si vedrà quel che abbocca".

Per quanto riguarda invece il diritto interno sempre il Consiglio federale ha ribadito che le autorità fiscali svizzere non potranno accedere ai conti bancari dei contribuenti residenti in Svizzera per contravvenzione, con riserva degli organi speciali d'inchiesta dell'AFC di cui agli articoli 190 e seguenti della Legge federale sull'imposta federale diretta, votata il 14 dicembre 1990 ed entrata in vigore il 1. gennaio 1995 (denominata LIFD).

### **1.4 La decisione del G20 del 2 aprile 2009 sull'inserimento della Svizzera nella lista grigia**

Il 2 aprile 2009 l'OCSE, su richiesta del G20, ha pubblicato una lista:

- bianca degli Stati fiscalmente cooperativi;
- grigia degli Stati che hanno deciso di aderire allo standard dell'articolo 26 modello OCSE, ma che tuttavia non hanno ancora rinegoziato almeno dodici convenzioni contro la doppia imposizione;
- nera degli Stati fiscalmente non cooperativi.

La Svizzera, assieme ad altri Stati, quali Austria, Belgio, Liechtenstein, Lussemburgo, Monaco e Singapore, è stata inserita nella lista grigia.

Le sanzioni che possono essere adottate verso i Paesi inclusi nella lista nera o grigia potrebbero avere delle conseguenze devastanti per l'economia degli Stati che ne fossero colpiti. Si prevede, infatti, la possibilità di non riconoscere la deduzione dei costi sostenuti nei confronti di persone fisiche o giuridiche residenti in Paesi non cooperativi, la denuncia dei trattati internazionali e l'aumento delle imposte alla fonte sui pagamenti effettuati a favore di persone residenti nei Paesi non cooperativi.

Il 24 settembre 2009 la Svizzera è uscita dalla lista grigia dell'OCSE avendo firmato dodici convenzioni contro la doppia imposizione contenenti la clausola di assistenza amministrativa estesa secondo quanto previsto dall'articolo 26 del modello di Convenzione

dell'OCSE con Danimarca, Lussemburgo, Francia, Norvegia, Austria, Gran Bretagna, Messico, Finlandia, isole Far Oer, Stati Uniti d'America e Qatar. Anche la Convenzione con la Spagna rientra in quelle firmate, in quanto nel trattato con questo Stato è inclusa una clausola automatica della nazione più favorita, nel caso in cui la Svizzera convenisse con un altro Stato membro dell'Unione europea una disposizione sullo scambio di informazioni più estesa. Questa clausola è stata attivata il 21 agosto 2009 con la sottoscrizione della convenzione con la Danimarca.

Per completezza facciamo osservare che la ratifica delle convenzioni è compito del Parlamento federale che inizierà il proprio esame nella sessione primaverile 2010 delle Camere federali. Il Consiglio federale ha nel frattempo deciso che ogni ratifica di convenzione sarà sottoposta a clausola referendaria.

## **1.5 L'adeguamento all'articolo 26 del modello OCSE dei trattati stipulati dalla Svizzera con gli Stati esteri**

### **1.5.1 Le condizioni per l'assistenza amministrativa**

La Svizzera adeguandosi all'articolo 26 del modello OCSE, non concederà uno scambio d'informazioni automatico, ma su richiesta del singolo Stato, in caso di frode fiscale e comportamenti analoghi, nonché in caso di contravvenzione. L'articolo 26 che non subordina lo scambio di informazioni ad alcun reato, prevede che lo Stato richiedente abbia diritto di richiedere le informazioni per accertare i redditi dei propri soggetti per le imposte di ogni natura, e non soltanto per quelle dirette, e non è limitato ai residenti dei due Paesi contraenti. Sempre secondo l'articolo 26 il segreto bancario non può ostacolare lo scambio d'informazioni.

Nei protocolli di modifica delle convenzioni, la Svizzera ha inserito delle disposizioni precise riguardanti lo scambio d'informazioni che saranno oggetto di domanda d'assistenza amministrativa. È infatti previsto che nella domanda di assistenza si dovranno indicare:

- le generalità esatte (nome e indirizzo) della persona o delle persone soggette a un controllo da parte dell'autorità fiscale straniera;
- il periodo che concerne la domanda d'assistenza amministrativa;
- una descrizione delle informazioni richieste;
- lo scopo fiscale che concerne la domanda d'assistenza amministrativa;
- le generalità (nome e indirizzo) delle persone che dispongono delle informazioni richieste.

In ogni caso la Svizzera concederà un'assistenza amministrativa in singoli casi su domanda motivata, escludendo le fishing expeditions.

L'attuazione a livello nazionale dell'assistenza amministrativa internazionale sarà disciplinata provvisoriamente da un'ordinanza e successivamente da una legge federale. Il progetto di ordinanza è attualmente in fase di consultazione. In particolare, esso attribuisce all'Amministrazione federale delle contribuzioni il coordinamento delle modalità di esecuzione, istituisce il diritto di ricorso al TAF e stabilisce espressamente che in caso di violazione dell'ordine pubblico o del principio della buona fede non potrà essere fornita assistenza amministrativa. Quest'ultima disposizione va sicuramente messa in relazione con i recenti casi di sottrazione di dati bancari.

### **1.5.2 Le particolarità con gli Stati Uniti d'America e con la Francia**

Nelle convenzioni rinegoziate con gli Stati Uniti d'America e con la Francia, la Svizzera ha concesso uno scambio d'informazioni più esteso rispetto a quello previsto con gli altri Stati. In particolare le condizioni richieste a questi due Stati per garantire uno scambio d'informazioni sembrano più sfumate.

Con gli Stati Uniti d'America, sulla base del protocollo di modifica, sembrerebbe che la Svizzera concederà in futuro uno scambio d'informazioni anche quando l'autorità fiscale statunitense:

- non conosca esattamente le generalità della persona interessata ai sensi dell'articolo 4 lettera a punto i del protocollo di modifica della convenzione contro la doppia imposizione tra Svizzera e Stati Uniti del 23 settembre 2009 che prevede quanto segue: "hinreichende Angaben zur Identifikation der in einer Überprüfung oder Untersuchung einbezogenen Person (typischerweise der Name und, soweit bekannt die Adresse, Kontonummer oder ähnliche identifizierende Informationen),

oppure

- non conosca esattamente l'indirizzo delle persone che dispongono delle informazioni richieste ai sensi dell'articolo 4 lettera a punto v del protocollo di modifica della convenzione contro la doppia imposizione tra Svizzera e Stati Uniti del 23 settembre 2009 che prevede quanto segue: "den Namen und, soweit bekannt, die Adresse des mutmasslichen Inhabers der verlangten Informationen".

Nel caso della Francia invece non sarà necessario conoscere esattamente il nome e l'indirizzo delle persone che dispongono delle informazioni richieste in conformità dell'articolo 10 lettera e del protocollo di modifica della convenzione contro la doppia imposizione tra Svizzera e Francia del 27 agosto 2009, che recita quanto segue: "dans la mesure où ils sont connus, le nom et adresse de toute personne dont il y a lieu de penser qu'elle est en possession des renseignements demandés". Il 16 dicembre 2009 il Consiglio federale ha tuttavia deciso di sospendere il processo di ratifica dell'accordo a seguito dell'utilizzazione da parte delle autorità fiscali francesi di dati bancari ottenuti illegalmente (affare HSBC).

### **1.6 Lo scudo fiscale-ter promulgato il 3 ottobre 2009 dall'Italia**

Nella lotta ai paradisi fiscali l'Italia ha istituito il 3 ottobre 2009 lo scudo fiscale-ter e previsto misure più severe nei confronti degli evasori fiscali con un provvedimento legislativo del 1. luglio 2009. L'inasprimento delle sanzioni, accompagnate anche dalla volontà di tutti gli Stati di ottenere un adeguato scambio di informazioni fiscali, nonché il timore concreto che in breve tempo Italia e Svizzera potrebbero modificare l'articolo 27 della convenzione di doppia imposizione che concerne lo scambio d'informazioni, per adeguarsi ai criteri dell'articolo 26 del modello OCSE, hanno reso più attraente lo scudo fiscale rispetto a quelli istituiti precedentemente. Le modalità di applicazione dello scudo fiscale-ter sono stabilite dall'articolo 13-bis del decreto legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, e successive modificazioni, e dalla Circolare dell'Agenzia delle Entrate N.43/E "Emersione di attività detenute all'estero" del 10 ottobre 2009. La scadenza dello scudo fiscale, inizialmente prevista per il 15 dicembre 2009, è stata prorogata (con aliquote diverse da applicarsi in periodi diversi) fino al 30 aprile 2010 con il Decreto milleproroghe 2010 adottato il 17 dicembre 2009 dal Consiglio dei Ministri.

## **1.7 La salvaguardia del segreto bancario per i residenti in Svizzera**

### ***1.7.1 L'impossibilità dell'autorità fiscale svizzera d'accedere alle stesse informazioni concesse all'autorità fiscale straniera***

Il Consiglio federale ha sinora più volte ribadito che il segreto bancario per i residenti in Svizzera non è mutato. Pertanto le autorità fiscali svizzere non potranno accedere alle informazioni bancarie in caso di contravvenzioni fiscali, come invece sarà consentito in futuro alle autorità fiscali straniere che hanno rinegoziato con la Svizzera le rispettive convenzioni sulla base dell'articolo 26 del modello OCSE.

### ***1.7.2 Il dibattito politico sulla parità di trattamento tra autorità fiscali svizzere e straniere***

Recentemente diversi ambienti politici tuttavia hanno espresso perplessità sulla decisione del Consiglio federale che ha di fatto negato alle autorità fiscali svizzere l'accesso alle informazioni bancarie in caso di sottrazione fiscale e vorrebbero eliminare la sottile distinzione tra frode e contravvenzione fiscale, conosciuta soltanto dal diritto tributario svizzero.

### ***1.7.3 La presa di posizione della Conferenza dei direttori cantonali delle finanze***

Nel comunicato stampa del 18 settembre 2009 la Conferenza dei direttori cantonali delle finanze (denominata CDCF) ha preso posizione sulla decisione unilaterale del Consiglio federale del 13 marzo 2009, sollevando il problema della disparità di trattamento tra autorità fiscali straniere e svizzere. La CDCF chiede che venga avviato un dibattito politico sulla questione nel momento in cui le Camere federali dovranno decidere se approvare o meno le convezioni rinegoziate dalla Svizzera sulla base dell'articolo 26 del modello OCSE.

L'asimmetria esistente fra autorità fiscale estere e cantonali, ma pure fra autorità fiscali federali e cantonali, è stata sottolineata anche in occasione della recente audizione del Presidente della CDCF da parte della Commissione della politica estera del Consiglio degli Stati.

## **2. GLI OBIETTIVI DELLA REVISIONE DELLA LEGGE TRIBUTARIA**

Il Consiglio di Stato ha consultato nei mesi scorsi l'Associazione bancaria ticinese e ha denunciato la preoccupante situazione derivante dalle misure adottate dal parlamento italiano, dal Ministero dell'Economia e dall'Agenzia dell'Entrate, al Consiglio federale, autorità con la quale ha avuto contatti e incontri. L'esecutivo federale ha condiviso le preoccupazioni del Cantone Ticino e si è attivato concretamente, convocando per spiegazioni l'ambasciatore d'Italia a Berna, sospendendo le negoziazioni in atto con l'Italia riguardanti la revisione della disposizione sullo scambio di informazioni e nominando l'avvocato Renzo Respini, quale consulente politico per le questioni fiscali con l'Italia.

Tuttavia da questa pur positiva sinergia realizzata dagli esecutivi federale e cantonale, proprio per le difficoltà connesse a un rapporto internazionale e considerata l'indiscussa sovranità italiana nell'adottare amnistie fiscali non potranno scaturire effetti capaci, se non di risolvere, perlomeno di limitare le conseguenze dell'allentamento del segreto bancario così come dello scudo fiscale-ter.

Abbiamo il convincimento che il concetto di segreto bancario nel nostro Paese sarà ancora soggetto a un'evoluzione e che i capitali che stanno ancora defluendo<sup>1</sup> – non sappiamo ancora con esattezza in quale misura – dalle banche ticinesi verso l'Italia possono essere richiamati nel Cantone Ticino soltanto attraverso le seguenti misure:

- mantenendo attrattivo il nostro Cantone quale luogo di residenza per persone facoltose residenti attualmente all'estero. In questo ambito risulta sensato mantenere l'opzione dell'imposizione in base al dispendio e migliorare la posizione del nostro Cantone riguardo all'onere fiscale in un raffronto intercantonale,
- introducendo un'amnistia fiscale ticinese per far emergere i capitali neri dei residenti in Ticino, compresi quelli che sono depositati all'estero.

Sulla base di queste considerazioni che vogliono evidenziare i diversi motivi che hanno determinato questa nuova e difficile situazione per il Cantone Ticino, proponiamo la revisione di alcune norme della LT che, a nostro giudizio, possono consentire di attenuare queste conseguenze negative contingenti e rivestono pertanto un carattere d'urgenza.

### **3. LA POSIZIONE DEL CANTONE TICINO NELL'AMBITO DELLA CONCORRENZA FISCALE INTERCANTONALE**

I Cantoni svizzeri sono liberi di stabilire le aliquote applicabili al reddito e alla sostanza delle persone fisiche, all'utile e al capitale delle persone giuridiche. Infatti l'articolo 129 capoverso 2 della Costituzione federale e l'articolo 1 capoverso 3 della Legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (LAID) riservano questo diritto esclusivo ai Cantoni.

Sulla base di queste disposizioni, in specie negli ultimi anni, è andata accentuandosi una concorrenza fiscale tra i Cantoni i quali, attraverso l'attenuazione delle aliquote, perseguono la finalità di attrarre nella loro giurisdizione sia persone fisiche facoltose, così come persone giuridiche che conseguono utili importanti.

Il fenomeno della concorrenza fiscale intercantonale è destinato a perdurare nel tempo e di conseguenza non può essere semplicemente ignorato. A dimostrazione di questo nostro convincimento basti ricordare che all'iniziativa popolare del Partito Socialista Svizzero del 6 maggio 2008 volta a contenere gli effetti della concorrenza fiscale intercantonale, la CDFC il 25 agosto 2009, il Consiglio federale il 6 marzo 2009 e da ultimo il Consiglio degli Stati il 25 novembre 2009 hanno dato avviso negativo. Siccome questo fenomeno, per i prossimi anni non potrà essere risolto a livello federale, i Cantoni sono obbligati a tenerne conto nella loro politica fiscale concernente la determinazione delle aliquote.

Conformemente a quanto risulta dallo studio effettuato dal Centro di competenze tributarie della SUPSI riguardante la posizione del Cantone Ticino nell'ambito della concorrenza fiscale intercantonale (denominato studio SUPSI) su mandato conferito nel novembre del 2008 dal Consiglio di Stato e presentato pubblicamente il 7 settembre 2009, risulta che:

---

<sup>1</sup> Secondo un comunicato stampa del 29 dicembre 2009 del Ministero italiano dell'Economia e delle Finanze il primo periodo di applicazione dello scudo fiscale avrebbe permesso il rimpatrio di 95 miliardi di euro ciò che corrisponde a 141 miliardi di franchi.

In una nota della Banca d'Italia del 17 febbraio 2010 riguardante la bilancia dei pagamenti dell'Italia in dicembre 2009 l'ammontare delle attività rimpatriate o regolarizzate al 15 dicembre 2009 e segnalate dagli intermediari ammonta a 85.1 miliardi di euro, di cui 59.9 miliardi, pari al 70.42%, provenienti dalla Svizzera. Il 59% delle attività emerse grazie allo scudo fiscale ter non hanno dato origine a rimpatri con liquidazioni (con flussi di capitali) in Italia.

- la concorrenza fiscale intercantonale ha creato una situazione che segna una marcata divaricazione tra le aliquote stabilite da alcuni Cantoni e quelle previste dalla legislazione cantonale ticinese;
- il Cantone Ticino per quanto riguarda le aliquote applicate ai redditi e alle sostanze più elevate delle persone fisiche è tra i Cantoni più onerosi della Svizzera;
- Per contro per i redditi medi e bassi il Ticino è il cantone che preleva meno imposte in tutta la Svizzera. Considerata la progressione delle aliquote e l'ammontare delle deduzioni, la fiscalità cantonale è riconosciuta come la più sociale del paese.

Sulla base di queste premesse lo studio SUPSI, al quale si rimanda espressamente, ha esaminato le possibilità di intervento per far fronte alla citata concorrenza fiscale intercantonale: introduzione di un'aliquota proporzionale unica (flat rate tax), riduzione delle aliquote e degli importi di alcune deduzioni, riduzione solo delle aliquote, eliminazione di alcune deduzioni: sono tutte misure immaginabili ma che andrebbero a carico soprattutto dei redditi bassi e medio bassi.

Il Consiglio di Stato, anche in considerazione della profonda crisi economica che ha toccato il paese, non intende aumentare il carico fiscale di queste fasce della popolazione. Quale unica possibilità sensatamente praticabile restava quella di diminuire gradualmente le aliquote per i redditi e le sostanze elevate così da permettere al nostro Cantone di perlomeno avvicinarsi alla media svizzera per questa categoria di contribuenti, che assicurano una parte assai consistente delle entrate al Cantone e ai Comuni.

Ma ancora prima che potesse aver luogo un normale esame da parte del Consiglio di Stato del messaggio presentato dal DFE, articolato su più proposte complementari fra loro anche dal profilo finanziario, già si scatenavano le più varie prese di posizione pubbliche, perlopiù sbrigativamente negative riguardo a un alleggerimento della pressione fiscale per i contribuenti più importanti.

Per non ritardare inutilmente l'adozione di misure condivise e la cui tempestività è un elemento rilevante riguardo alla loro efficacia si è deciso di presentare una parte del progetto originale, rappresentato dal presente messaggio e vertente su un'amnistia fiscale cantonale.

## **4. L'AMNISTIA FISCALE TICINESE**

### **4.1 Considerazioni generali**

Se il 2009 non fosse stato un anno di cambiamenti epocali che influenzeranno marcatamente il futuro della piazza finanziaria svizzera, se le conseguenze di questi cambiamenti non avessero interessato con particolare intensità l'economia del nostro Cantone, se a decorrere dal 1. gennaio 2010 non fossero state stabilite nella LIFD, nella LAID e nella LT delle disposizioni riguardanti l'attenuazione delle conseguenze in materia di recupero d'imposta per gli eredi e di abbandono della multa tributaria per gli altri contribuenti (autodenuncia esente da pena) avremmo esitato a proporre un'amnistia fiscale per le sole imposte cantonali e comunali delle persone fisiche e delle persone giuridiche.

La soluzione sicuramente preferibile, non solo dal profilo giuridico, sarebbe stata l'adozione di un'amnistia fiscale a livello federale.

E' proprio allo scopo di avviare una riflessione in Svizzera sull'opportunità di adottare, come molti altri Stati hanno fatto, un'amnistia fiscale federale che nel maggio del 2009 in occasione di una seduta plenaria della Conferenza dei direttori cantonali delle finanze, la Direttrice del DFE ha portato la questione all'attenzione del Consigliere federale Hans-Rudolf Merz, degli alti funzionari dell'Amministrazione federale delle finanze e

dell'Amministrazione federale delle contribuzioni proponendo di modificare con effetto dal 2010 la Legge federale del 20 marzo 2008 relativa alla semplificazione del recupero d'imposta in caso di successione e all'introduzione dell'autodenuncia esente da pena entrata in vigore il 1. gennaio 2010 (vedasi anche il comunicato stampa del 29 maggio 2009 del DFE).

A ciò fece seguito nel corso dei mesi di luglio e di agosto 2009 l'elaborazione di un'iniziativa parlamentare corredata dalle puntuali proposte di modifica legislativa, che fu pure trasmessa il 18 agosto 2009 a tutta la deputazione ticinese alle Camere federali, con l'invito a presentarla nel corso della successiva tornata parlamentare.

Malgrado predetto tempestivo lavoro di sensibilizzazione e di elaborazione puntuale delle necessarie modifiche di legge ad oggi a Berna nulla è stato fatto. Diverso invece l'atteggiamento ad esempio del Canton Giura, che si è ampiamente ispirato alla proposta avanzata a livello federale dal DFE. Analogo discorso vale per la recente iniziativa parlamentare elaborata di cui diremo al punto 7 del messaggio.

La proposta di amnistia fiscale per le imposte cantonali e comunali delle persone fisiche e giuridiche si giustifica, come detto, anche in virtù della recente adozione nella LIFD, nella LAID e nella LT di disposizioni riguardanti l'attenuazione delle conseguenze in materia di recupero d'imposta per gli eredi e di abbandono della multa tributaria per gli altri contribuenti (autodenuncia esente da pena), norme entrate in vigore il 1. gennaio 2010.

Dobbiamo inoltre prendere atto di quella che è la realtà con la quale siamo confrontati, dalla quale emerge che il Cantone Ticino è la prima vittima dello scudo fiscale-ter, mentre gli altri Cantoni subiscono conseguenze molto più attenuate.

Ora se la mancata volontà politica a livello federale di portare a compimento un'amnistia fiscale è purtroppo dimostrata dall'inattività nel recepire proposte, oltretutto già elaborate, di modifiche legislative e adottabili in tempi brevi, non resta che realizzare un'amnistia fiscale cantonale compatibile con l'ordinamento giuridico federale.

Il Consiglio federale ha riconosciuto le difficoltà del nostro Cantone con atti concreti riguardanti sia la sospensione dei negoziati per la modifica della convenzione di doppia imposizione in corso con l'Italia sia la nomina di un delegato speciale per le questioni fiscali. Il Governo ticinese reputa tuttavia che questi interventi, seppur lodevoli, non consentano di rimediare alle attuali conseguenze negative per il Cantone Ticino che derivano dallo scudo fiscale-ter congiunto ad un cambiamento di politica nell'ambito dello scambio di informazioni. Indipendentemente dalle misure che la Svizzera ha adottato e da quelle che eventualmente vorrà adottare, lo scudo fiscale-ter continuerà a dispiegare tutti i suoi effetti sino al termine prorogato del 30 aprile 2010.

La sola misura, che a nostro giudizio è adeguata per rispondere almeno parzialmente allo scudo fiscale-ter è quella di concretizzare tempestivamente, vale a dire con effetto anche retroattivo al 1. gennaio 2010, un provvedimento per incentivare l'emersione di capitali non dichiarati al fisco e agevolare il rientro di quelli neri depositati all'estero da persone fisiche e giuridiche residenti nel Cantone Ticino.

In questo siamo agevolati dall'entrata in vigore, il 1 gennaio 2010, di un provvedimento che si avvicina all'amnistia, già adottato come detto nel 2008 dal Parlamento federale ma anche dal Gran Consiglio ticinese nello stesso anno.

La modifica legislativa che intendiamo proporre è in realtà un complemento, limitato temporalmente agli anni 2010 e 2011, delle citate misure di attenuazione già votate e applicabili in caso di autodenuncia (o denuncia spontanea) esente da pena. Intendiamo realizzare un'amnistia fiscale ticinese, come più compiutamente indicheremo in seguito, apportando una riduzione dell'aliquota applicabile, in caso di autodenuncia (o denuncia spontanea) esente da pena, agli elementi sottratti nell'ambito di tutte le imposte cantonali

e comunali (imposte sul reddito, compresa l'imposta alla fonte, sulla sostanza delle persone fisiche, sull'utile e sul capitale delle persone giuridiche, come pure imposte di donazione e di successione nonché imposta sugli utili immobiliari).

Prima di entrare nel merito legislativo di questa proposta di amnistia fiscale è indispensabile esaminare tuttavia il contrasto tra la ragion di Stato che la richiede e la giustifica in considerazione della particolare e difficile situazione del Cantone Ticino nel confronto del resto della Svizzera e il principio della parità di trattamento. A nostro giudizio un provvedimento di amnistia può giustificarsi dal profilo dell'equità solo se costituisce un evento eccezionale. Tale misura è certamente giustificabile in Svizzera perché l'ultima amnistia fiscale generale è stata adottata nel 1969. Molto diverso sarebbe invece il nostro giudizio se la nostra situazione fosse paragonabile a quella italiana, dove decisioni riguardanti condoni parziali, tombali, scudi o sanatorie hanno, in specie in questo ultimo decennio, assunto un carattere ricorrente. Oltre al carattere dell'eccezionalità, l'amnistia deve prevedere una "tassa" significativa e situarsi nel contempo in un periodo dove la situazione della finanza pubblica del Cantone e della sua economia sono molto preoccupanti. L'amnistia ha, dal profilo equitativo, anche un altro obiettivo molto importante: quello di far pagare finalmente le imposte a chi in passato le ha evase.

Sulla base di queste considerazioni la nostra proposta politica, che viene a completare un quadro legislativo già accolto dai Parlamenti federale e cantonale, prevede il carattere dell'eccezionalità poiché al provvedimento di amnistia parziale si può ricorrere solo nel 2010 e nel 2011, a distanza di molti decenni dall'amnistia generale istituita dalla Confederazione.

Contestualmente si propone una tassa di amnistia adeguata, consistente nella rifusione dell'imposta sottratta degli ultimi dieci anni attraverso un'aliquota d'imposta attenuata. Infine, e qui non vi è nessun dubbio, l'amnistia viene a cadere in un momento in cui la finanza pubblica cantonale è confrontata con un futuro a medio termine estremamente difficile per i molti motivi indicati sopra. Anche in considerazione della prevedibile massiccia riduzione del gettito fiscale delle banche all'economia del Cantone Ticino ne deriverebbe un beneficio importante grazie all'iniezione di nuovi capitali disponibili a seguito dell'amnistia fiscale.

#### **4.2 La proposta legislativa per attuare l'amnistia fiscale ticinese nella LT**

Il termine di perenzione per il recupero delle imposte sottratte, a livello federale dal 1940 al 1. gennaio 1995, e a livello cantonale ticinese dal 1952 al 1. gennaio 1995, era di cinque anni. Dal 1995, sia la Confederazione sia il Cantone Ticino, hanno allungato il termine di perenzione portandolo a dieci anni, raddoppiando di fatto le conseguenze finanziarie a carico degli evasori.

Contrariamente a quanto accade, di regola, in caso di aumento delle pene, questo provvedimento non è stato accompagnato da un'amnistia, atto senz'altro giustificabile.

Il Cantone Ticino, che dal 1. gennaio 2001, ha dovuto come tutti gli altri Cantoni uniformarsi alla LAID, segnatamente all'articolo 53 capoverso 2 che prevede un termine di perenzione di dieci anni, in questo campo ha voluto precorrere i tempi, ancorando nella legge un periodo di perenzione di dieci anni, già a partire dal 1. gennaio 1995 (articolo 237 capoverso 1 LT).

Oltre al recupero delle imposte riferite agli ultimi dieci anni, il Cantone Ticino riscuote anche gli interessi di ritardo per lo stesso periodo secondo l'articolo 236 capoverso 1 LT. Inoltre applica una multa commisurata alla colpa del contribuente in conformità dell'articolo 258 capoversi 2 e 3 LT. La misura della multa è così articolata:

- un terzo dell'imposta sottratta per i casi lievi,

- una volta nei casi normali,
- tre volte nei casi gravi e di recidiva,
- un quinto in caso di denuncia spontanea.

A partire dal 1. gennaio 2010 sia per la LT sia per la LIFD, sono entrate in vigore le norme sulla procedura semplificata di recupero d'imposta in caso di successione e le norme sull'autodenuncia esente da pena.

In caso di denuncia di una sottrazione d'imposta commessa dal defunto, gli eredi potranno beneficiare di un recupero d'imposta e di interessi di mora limitatamente agli ultimi tre periodi fiscali che precedono l'anno del decesso, invece dei dieci applicati fino al 31.12.2009.

Inoltre, anche in caso di denuncia spontanea per la prima volta di una sottrazione d'imposta da parte di contribuenti che non hanno la qualifica di eredi, si rinuncia alla riscossione della multa, richiedendo (solo) il pagamento dell'imposta dovuta e degli interessi di mora (cfr. Messaggio del 17 settembre 2008 n. 6116 del Consiglio di Stato).

Le persone fisiche e giuridiche non sono infatti colpite da multa quando si verificano le circostanze prescritte dalle disposizioni sull'autodenuncia (articolo 258 capoverso 3 per le persone fisiche, rispettivamente 265a capoverso 1 LT per le persone giuridiche). Il provvedimento accolto dal Gran Consiglio, si limita tuttavia a liberare il contribuente dalla multa e lascia però irrisolto il carico finanziario più importante che è costituito dal recupero per dieci anni delle imposte federali, cantonali, comunali e dei relativi interessi. Il Consiglio di Stato vuole intervenire con una misura supplementare per attenuare, limitatamente all'imposta cantonale e comunale, l'ammontare del recupero delle imposte sottratte per incentivare l'emersione dei capitali.

Quindi, contestualmente a questi provvedimenti di "amnistia" messi in atto dal parlamento federale con la modifica della LIFD e della LAID, alla quale si è adeguato anche il Cantone Ticino, e in considerazione delle particolari difficoltà con le quali si trova attualmente confrontato il nostro Cantone, proponiamo di istituire un'amnistia fiscale per l'imposta cantonale e comunale di più ampia portata. Per attuare questa finalità non si può semplicemente ridurre il periodo di perenzione da dieci anni a cinque o tre anni (come peraltro richiesto dall'iniziativa parlamentare elaborata presentata il 14.12.2009 dai Partiti di Governo ad esclusione del PST), poiché l'introduzione di una norma in tal senso nella legge tributaria sarebbe contraria all'articolo 53 capoverso 2 LAID. Nel rispetto della LAID si può comunque, a nostro giudizio, attuare un' "amnistia fiscale" per l'imposta cantonale e comunale attenuando le aliquote applicabili agli elementi sottratti dai contribuenti, che non hanno la qualifica di eredi e che operano una denuncia spontanea nel corso del 2010 o 2011, nei periodi non prescritti.

La via giuridica che intendiamo seguire è conforme all'articolo 129 capoverso 2 della Costituzione federale e all'articolo 1 capoverso 3 della LAID che riservano ai Cantoni una competenza esclusiva in materia di tariffe e aliquote fiscali.

Facendo uso dell'autonomia cantonale in materia di aliquote è nostra intenzione introdurre un'amnistia fiscale, limitata agli anni 2010 e 2011, per tutte le imposte cantonali e comunali (imposte sul reddito e sulla sostanza delle persone fisiche e sull'utile e sul capitale delle persone giuridiche, imposte di donazione e successione, imposta sugli utili immobiliari). Si propone che le aliquote applicabili ai fini del recupero delle imposte sottratte negli anni precedenti siano ridotte del 70 per cento. Questo sistema di attenuazione dell'aliquota, denominato in lingua tedesca "Teilsatzverfahren", è stato utilizzato dai Cantoni della Svizzera tedesca per attenuare gli effetti della doppia imposizione economica degli utili societari e dei dividendi distribuiti. La riduzione del prelievo fiscale per mezzo delle aliquote stabilisce che per i dividendi, l'imposta sia calcolata con un'aliquota inferiore rispetto a quella che sarebbe applicabile se calcolata sul reddito imponibile complessivo. Il

sistema garantisce la progressività dell'aliquota in quanto tutti i redditi concorrono a formare la base imponibile e quindi non è lesivo del principio dell'imposizione secondo la capacità contributiva. Le stesse argomentazioni valgono anche per l'imposta sulla sostanza.

Dato che l'amnistia fiscale cantonale ticinese è realizzata per mezzo dell'attenuazione delle aliquote, che sono di competenza esclusiva dei Cantoni, e non attraverso una riduzione del periodo di perenzione, stabilito in dieci anni dalla LAID, la misura proposta è compatibile a nostro giudizio con la LAID.

A tal fine si propone di ridurre del 70% le aliquote applicabili agli elementi di imposta sottratti in caso di recupero d'imposta ai sensi dell'articolo 236 capoverso 1 LT. La medesima riduzione (del 70%) è applicata anche alla differenza dell'aliquota marginale da applicare agli elementi regolarmente dichiarati e precedentemente tassati. In altri termini, ai fini di tutte le imposte cantonali e comunali sottratte (quelle più sopra menzionate), il recupero d'imposta e dei relativi interessi di mora è calcolato su dieci anni al massimo, ma l'aliquota applicabile è quella corrispondente al 30 per cento delle aliquote d'imposta normalmente applicabili, ciò che corrisponde ad uno sgravio cantonale e comunale del 70%.

L'imposta federale diretta sul reddito delle persone fisiche, rispettivamente sull'utile di quelle giuridiche non beneficerà invece dell'amnistia, cioè d'alcuna attenuazione delle aliquote. Il recupero dell'imposta federale diretta sottratta e dei relativi interessi sarà quindi calcolato normalmente (10 anni al massimo con applicazione delle aliquote piene). In relazione all'imposta federale diretta il beneficio sarà quindi unicamente quello dell'esenzione dalla multa fiscale come per gli usuali casi di autodenuncia esente da pena (a partire dal 1 gennaio 2010). Sono quindi da escludere reazioni da parte dell'Amministrazione federale delle contribuzioni come avvenuto nel caso del Canton Giura.

L'attenuazione (cantonale e comunale) del recupero delle imposte sottratte nei periodi non prescritti è concessa alle persone fisiche e alle persone giuridiche quando si verificano le circostanze di cui agli articoli 258 capoverso 3 e 265a capoverso 1 LT. Notiamo tuttavia che – diversamente dalla nuova autodenuncia esente da pena (in vigore dal 1 gennaio 2010), che riguarda soltanto l'imposta federale diretta e l'imposta sul reddito e la sostanza, rispettivamente sull'utile e sul capitale dei cantoni e dei comuni – l'amnistia cantonale che proponiamo di introdurre limitatamente al 2010 e 2011 riguarda anche le imposte cantonali di donazione e successione e quella sugli utili immobiliari. Si tratta di un aspetto che differenzia la nostra amnistia cantonale dalla normale autodenuncia esente da pena e si configura come una facilitazione (o sgravio) supplementare che, nei nostri intendimenti, è inteso a incentivare – nel periodo dell'amnistia (2010 e 2011) – le denunce spontanee le quali potranno per l'appunto beneficiare del regime di applicazione delle aliquote attenuate. Così, ad esempio, chi avesse nei periodi non prescritti sottratto un'imposta di donazione o di successione (che ha nel tempo costituito capitale e reddito non dichiarati al fisco) potrà, autodenunciandosi durante il periodo dell'amnistia, beneficiare anche della riduzione dell'aliquota applicabile alla sottrazione dell'imposta di donazione o di successione. Ciò che non è invece possibile in regime di normale autodenuncia esente da pena che prevede di recuperare l'intera imposta di donazione o di successione sottratta.

L'attenuazione del rigore del recupero dell'imposta per i periodi non prescritti riguarda pertanto l'imposta diretta cantonale e comunale (imposte sul reddito e la sostanza delle persone fisiche e imposte sull'utile e sul capitale delle persone giuridiche), le imposte cantonali di donazione e successione e le imposte sugli utili immobiliari. Sono esclusi da questo provvedimento di amnistia, oltre all'imposta federale diretta, tutti gli altri tributi e

contributi federali e cantonali (per esempio l'imposta sul valore aggiunto, l'imposta preventiva, l'imposta di bollo, i contributi AVS/AI, le prestazioni sociali, ecc.) non versati (o illecitamente goduti) che saranno quindi oggetto delle normali procedure di recupero. Per conseguire questa finalità proponiamo di inserire nella legge tributaria le seguenti disposizioni transitorie:

- articolo 309e LT per le persone fisiche;
- articolo 314e LT per le persone giuridiche.

#### **4.2.1 Il nuovo articolo 309e LT riguardante le aliquote delle persone fisiche (aliquote attenuate in caso di autodenucia esente da pena negli anni 2010 e 2011)**

L'articolo 236 capoverso 1 LT prescrive quanto segue:

“L'autorità fiscale procede al recupero dell'imposta non incassata, compresi gli interessi, quando fatti o mezzi di prova sconosciuti in precedenza permettono di stabilire che la tassazione è stata indebitamente omessa o che la tassazione cresciuta in giudicato è incompleta, oppure che una tassazione omessa o incompleta è dovuta a un crimine o a un delitto contro l'autorità fiscale.”

Secondo l'articolo 237 capoverso 1 LT in caso di sottrazione d'imposta commessa da una persona fisica o giuridica, il diritto di avviare una procedura di recupero d'imposta decade dopo dieci anni dalla fine del periodo fiscale o dalla fine dell'anno in cui ebbe luogo l'apertura di una successione o l'esecuzione di una liberalità oppure, per gli utili immobiliari, la fine dell'anno in cui è avvenuta l'iscrizione del trapasso di proprietà a registro fondiario, rispettivamente la conclusione del negozio giuridico imponibile. Entro questi termini l'autorità fiscale procede al recupero dell'imposta non incassata, compresi gli interessi di ritardo. Tale norma non può essere disattesa poiché è conforme al diritto federale (segnatamente all'articolo 53 capoverso 1 LAID). La disposizione di cui all'articolo 237 capoverso 1 LT non può pertanto essere modificata.

Di conseguenza, al fine di realizzare un'amnistia fiscale cantonale, si deve ricorrere all'autonomia riguardante il diritto dei Cantoni di stabilire le aliquote applicabili alle persone fisiche e alle persone giuridiche. Il Cantone Ticino a nostro giudizio, come nel passato hanno fatto altri Cantoni prima della modifica della LAID per l'attenuazione dell'imposizione dei dividendi, dovrebbe avere il diritto di introdurre un'aliquota attenuata per il recupero delle imposte cantonali e comunali sottratte nel caso in cui una persona fisica o giuridica presenti, nel 2010 o nel 2011, una denuncia spontanea degli elementi fiscali non debitamente assoggettati alle imposte nel passato.

Per mezzo dell'attenuazione delle aliquote applicabili si potrà di fatto limitare il prelievo fiscale riguardante il recupero delle imposte cantonali e comunali sottratte nei periodi non prescritti.

Più concretamente il capoverso 1 della nuova norma limita l'amnistia cantonale alle autodenucie esenti da pena presentate all'autorità fiscale nel periodo dal 1 gennaio 2010 al 31 dicembre 2011 e definisce le imposte che possono beneficiare dell'attenuazione delle aliquote applicabili al loro recupero e la misura dell'attenuazione medesima. Si tratta di tutte le imposte cantonali e comunali sottratte nei periodi non prescritti (o oggetto del recupero d'imposta), in particolare per le persone fisiche, le imposte sul reddito e la sostanza, nonché le imposte di successione e di donazione e quelle sugli utili immobiliari. La misura dell'attenuazione (o della riduzione delle aliquote applicabili al relativo recupero d'imposta) è del 70% ritenuto che, sugli elementi già precedentemente tassati (reddito e sostanza), la riduzione del 70% è applicata unicamente sull'aumento dell'aliquota marginale.

Nel calcolo dell'attenuazione si deve infatti tener conto che l'aliquota applicabile al reddito e alla sostanza delle persone fisiche è progressiva, diversamente da quella applicabile all'utile e al capitale delle persone giuridiche che è proporzionale. Per questa ragione nel calcolo dell'attenuazione dell'aliquota per le persone fisiche si terrà conto, anche della differenza tra aliquota applicabile al reddito e la sostanza già tassati e quella complessiva applicabile alla somma tra il reddito e la sostanza tassati e sottratti. E, come appena anticipato, è soltanto la differenza tra l'aliquota marginale maggiorata e quella applicata ai redditi già tassati che sarà oggetto della riduzione del 70%.

Il capoverso 2 precisa che l'attenuazione delle aliquote è applicabile soltanto ai casi di autodenuncia esente da pena che, per le persone fisiche, rispettano le condizioni stabilite dall'articolo 258 capoverso 3 LT (sottrazione non nota all'autorità fiscale, collaborazione del contribuente nel definire l'ammontare dell'imposta sottratta e serio impegno al pagamento della medesima). Se non sono adempiute le condizioni stabilite dall'articolo 258 capoverso 3 LT non si applica alcuna riduzione dell'aliquota (e il recupero d'imposta avviene normalmente e senza esenzione dalla pena).

Il capoverso 3 esclude che gli indipendenti possano, in regime di amnistia, costituire delle riserve occulte non tassate beneficiando (immeritadamente) dell'applicazione dell'aliquota attenuata. Tali operazioni non rientrano negli scopi dell'amnistia oggetto del presente messaggio.

Il capoverso 4 definisce infine le situazioni in relazione alle quali il contribuente può beneficiare dell'amnistia cantonale (o dell'attenuazione delle aliquote applicabili al recupero d'imposta). Secondo questa disposizione l'attenuazione delle aliquote (del 70%) è data unicamente per gli elementi di imposta sottratti e non dichiarati all'autorità fiscale entro il 31 dicembre 2009. In altri termini può beneficiare dell'amnistia soltanto chi ha commesso una sottrazione d'imposta (in base ad una tassazione già emessa o cresciuta in giudicato) o un tentativo di sottrazione (in base ad una dichiarazione d'imposta già presentata) entro il 31 dicembre 2009. Si tratta di una norma che abbiamo ritenuto necessario introdurre per evitare che i contribuenti sfruttino il momento dell'amnistia per ottenere un immeritato vantaggio fiscale. Un contribuente che non ha ancora presentato la propria dichiarazione fiscale potrebbe infatti, a conoscenza dell'amnistia, essere indotto a non esporre nella dichiarazione ordinaria un proprio reddito (o un elemento della propria sostanza) per poi dichiararlo autodenunciandosi in sede di amnistia ottenendo così il vantaggio dell'applicazione dell'aliquota attenuata. Limitando le casistiche di amnistia alle situazioni di sottrazioni d'imposta consumate (poiché già oggetto di tassazione) o ai tentativi di sottrazione (poiché riferite a dichiarazioni fiscali già presentate) si crea anche una parità di trattamento tra i contribuenti evitando un loro trattamento diverso a seconda dello stato in cui si trova la loro procedura di tassazione.

Aggiungiamo da ultimo che l'amnistia fiscale, vale a dire la riduzione del 70% delle aliquote applicabili al recupero d'imposta, è valida unicamente per le autodenunce esenti da pena presentate nel periodo dal 1. gennaio 2010 al 31 dicembre 2011 (cpv. 1). Con la conseguenza che le autodenunce esenti da pena presentate a partire dal 1 gennaio 2010 ma prima dell'approvazione della modifica legislativa oggetto del presente messaggio potranno essere decise unicamente dopo l'approvazione del nuovo disposto legislativo riguardante l'attenuazione delle aliquote. L'amnistia cantonale rappresenta dunque un provvedimento straordinario di durata limitata nel tempo, che scadrà con il 31 dicembre 2011.

Per rendere meglio l'idea degli effetti finanziari dell'amnistia cantonale e comunale (autodenuncia esente da pena con attenuazione delle aliquote) per rapporto ai casi di normale recupero di imposta (che è applicato quando una sottrazione è scoperta dal fisco) e a quelli oggetto della normale procedura di autodenuncia senza pena si propongono i seguenti esempi per mettere a confronto le tre diverse situazioni.

### Esempio no. 1

Profilo contribuente	Procedura recupero e sottrazione (multa 1 volta le imposte sottratte)	Autodenuncia esente da pena	Proposta amnistia ticinese
<b>Contribuente coniugato</b>			
<b>Reddito imponibile tassato IC/IFD</b>	<b>80'000</b>		
<b>Sostanza imponibile tassata IC</b>	<b>300'000</b>		
<b>Moltiplicatore comunale 80 %</b>	<b>80%</b>		
<u>Sostanza e redditi non dichiarati</u>	S 500'000		
	R 15'000		
<b><u>Imposta cantonale e comunale</u></b>			
Ricupero imposta sul reddito	35'492	35'492	<b>10'648</b>
Ricupero imposta sulla sostanza	23'400	23'400	<b>7'020</b>
Interessi	11'960	11'960	<b>3'588</b>
Penalità	58'892	0	<b>0</b>
Totale imposta cantonale e comunale	<b>129'744</b>	<b>70'852</b>	<b>21'256</b>
quota % rispetto alla sostanza sottratta	25.9%	14.2%	<b>4.3%</b>
<b><u>Imposta federale diretta</u></b>			
Ricupero imposta sul reddito	8'095	8'095	<b>8'095</b>
Interessi	1'829	1'829	<b>1'829</b>
Penalità	8'095	0	<b>0</b>
Totale imposta federale diretta	<b>18'018</b>	<b>9'924</b>	<b>9'924</b>
quota % rispetto alla sostanza sottratta	3.6%	2.0%	<b>2.0%</b>
<b><u>Totale complessivo</u></b>	<b>147'762</b>	<b>80'776</b>	<b>31'180</b>
quota % rispetto alla sostanza sottratta	29.6%	16.2%	<b>6.2%</b>

In questo primo esempio un contribuente coniugato (con un reddito imponibile di 80'000 franchi e una sostanza imponibile di 300'000 franchi) che ha sottratto 500'000 franchi di sostanza (capitali) e 15'000 franchi di redditi verrebbe a pagare, con l'amnistia cantonale, un importo complessivo di 31'180 franchi corrispondente al 6.2% della sostanza sottratta (500'000 franchi). Se lo stesso contribuente presentasse un'autodenuncia esente da pena fuori dal periodo degli anni 2010 e 2011, ovvero nel lasso di tempo al beneficio dell'amnistia cantonale, pagherebbe invece un importo complessivo di 80'776 franchi (pari al 16.2% della sostanza sottratta). Se la sottrazione d'imposta di questo contribuente fosse invece scoperta dal fisco, l'importo complessivo da pagare aumenterebbe al 29.6% della sostanza sottratta cioè a 147'762 franchi.

## Esempio no. 2

Profilo contribuente	Procedura recupero e sottrazione (multa 1 volta le imposte sottratte)	Autodenuncia esente da pena	Proposta amnistia ticinese
<b>Contribuente persona sola</b>			
<b>Reddito imponibile tassato IC/IFD</b>	<b>80'000</b>		
<b>Sostanza imponibile tassata</b>	<b>300'000</b>		
<b>Moltiplicatore comunale 80 %</b>	<b>80%</b>		
<u>Sostanza e redditi non dichiarati</u>			
S 500'000			
R 15'000			
<b><u>Imposta cantonale e comunale</u></b>			
Ricupero imposta sul reddito	35'677	35'677	<b>10'703</b>
Ricupero imposta sulla sostanza	23'400	23'400	<b>7'020</b>
Interessi	12'084	12'084	<b>3'625</b>
Penalità	59'077	0	<b>0</b>
Totale imposta cantonale e comunale	130'237	71'160	<b>21'348</b>
quota % rispetto alla sostanza sottratta	26.0%	14.2%	<b>4.3%</b>
<b><u>Imposta federale diretta</u></b>			
Ricupero imposta sul reddito	11'240	11'240	<b>11'240</b>
Interessi	2'534	2'534	<b>2'534</b>
Penalità	11'240	0	<b>0</b>
Totale imposta federale diretta	25'014	13'774	<b>13'774</b>
quota % rispetto alla sostanza sottratta	5.0%	2.8%	<b>2.8%</b>
<b><u>Totale complessivo</u></b>	<b>155'251</b>	<b>84'934</b>	<b>35'122</b>
quota % rispetto alla sostanza sottratta	31.1%	17.0%	<b>7.0%</b>

In questo secondo esempio un contribuente rientrante nella categoria delle persone sole (con un reddito imponibile di 80'000 franchi e una sostanza imponibile di 300'000 franchi) che ha sottratto 500'000 franchi di sostanza (capitali) e 15'000 franchi di redditi verrebbe a pagare, con l'amnistia cantonale, un importo complessivo di 35'122 franchi ciò che corrisponde al 7.0% della sostanza sottratta (500'000 franchi). Se lo stesso contribuente presentasse un'autodenuncia esente da pena fuori dal periodo degli anni 2010 e 2011, ovvero nel lasso di tempo al beneficio dell'amnistia cantonale, pagherebbe invece un importo complessivo di 84'934 franchi (pari al 17% della sostanza sottratta). Se la sottrazione d'imposta di questo contribuente fosse invece scoperta dal fisco l'importo complessivo da pagare aumenterebbe al 31.1% della sostanza sottratta cioè a 155'251 franchi.

### Esempio no. 3

Profilo contribuente	Procedura recupero e sottrazione (multa 1 volta le imposte sottratte)	Autodenuncia esente da pena	Proposta amnistia ticinese
<b>Contribuente persona sola</b>			
<b>Reddito imponibile tassato IC/IFD</b>	<b>60'000</b>		
<b>Sostanza imponibile tassata</b>	<b>200'000</b>		
<b>Moltiplicatore comunale 80 %</b>	<b>80%</b>		
<u>Sostanza e redditi non dichiarati</u>	S 300'000		
(negli ultimi 5 anni)	R 9'000		
5 anni prima ha ricevuto una donazione (non dichiarata) da uno zio*	300'000		
<b><u>Imposta cantonale e comunale</u></b>			
Ricupero imposta di donazione	39'757	39'757	<b>11'927</b>
Ricupero imposta sul reddito	9'728	9'728	<b>2'919</b>
Ricupero imposta sulla sostanza	6'390	6'390	<b>1'917</b>
Interessi	1'413	1'413	<b>424</b>
Penalità	55'875	0	<b>0</b>
Totale imposta cantonale e comunale	<b>113'164</b>	<b>57'288</b>	<b>17'187</b>
quota % rispetto alla sostanza sottratta	37.7%	19.1%	<b>5.7%</b>
<b><u>Imposta federale diretta</u></b>			
Ricupero imposta sul reddito	1'710	1'710	<b>1'710</b>
Interessi	189	189	<b>189</b>
Penalità	1'710	0	<b>0</b>
Totale imposta federale diretta	<b>3'609</b>	<b>1'899</b>	<b>1'899</b>
quota % rispetto alla sostanza sottratta	1.2%	0.6%	<b>0.6%</b>
<b><u>Totale complessivo</u></b>			
	<b>116'773</b>	<b>59'187</b>	<b>19'086</b>
quota % rispetto alla sostanza sottratta	38.9%	19.7%	<b>6.4%</b>

\* Resta riservata l'apertura di una procedura di recupero d'imposta presso il donante nel caso in cui non avesse dichiarato precedentemente la sostanza e il reddito donati (in questo esempio al massimo per i 5 anni precedenti la donazione). Dell'amnistia può tuttavia beneficiare anche il donante a condizione che si autodenunci contemporaneamente al donatario.

Il terzo esempio riguarda un contribuente rientrante della categoria delle persone sole (con un reddito imponibile di 60'000 franchi ed una sostanza imponibile di 200'000 franchi) che ha sottratto 300'000 franchi di capitali e 9'000 franchi di redditi con la particolarità che il capitale sottratto è da ricondurre ad una donazione dello stesso importo che il contribuente ha ricevuto da uno zio. In questo caso il contribuente verrebbe a pagare, con l'amnistia cantonale, un importo complessivo di 19'086 franchi corrispondente al 6.4% del capitale

sottratto (300'000 franchi). Se lo stesso contribuente presentasse un'autodenuncia esente da pena fuori dal periodo degli anni 2010 e 2011, ovvero nel lasso di tempo a beneficio dell'amnistia cantonale, pagherebbe invece un importo complessivo di 59'187 franchi (pari al 19.7% della sostanza sottratta). Se la sottrazione d'imposta di questo contribuente fosse invece scoperta dal fisco l'importo complessivo da pagare aumenterebbe al 38.9% della sostanza sottratta cioè a 116'773 franchi.

#### **4.2.2 Il nuovo articolo 314e LT riguardante le aliquote delle persone giuridiche (aliquote attenuate in caso di autodenuncia esente da pena negli anni 2010 e 2011)**

La nuova normativa che proponiamo di introdurre nella LT estende la possibilità dell'amnistia cantonale anche alle persone giuridiche e ricalca i termini della disposizione riguardante le persone fisiche (nuovo articolo 309e LT). Pertanto anche le persone giuridiche che adempiono ai requisiti stabiliti dalla norma sull'autodenuncia esente da pena, beneficiano di un'attenuazione dell'aliquota in misura del 70% applicabile agli utili e ai capitali (compresi gli utili oggetto dell'imposta speciale sugli utili immobiliari) non dichiarati nei periodi fiscali non prescritti.

Per questa nuova disposizione (articolo 314a LT) valgono le considerazioni generali di cui al punto 5.2.1 e i commenti concernenti il nuovo articolo 309e LT ai quali si rimanda. Le imposte cantonali e comunali interessate sono quelle sull'utile e sul capitale e quella sugli utili immobiliari. Per quanto riguarda l'imposta federale diretta sottratta (imposta sull'utile) il ricupero è invece normalmente eseguito (10 anni con applicazione dell'aliquota piena).

L'esempio che segue opera un confronto tra il ricupero d'imposta sugli ultimi dieci anni secondo le attuali disposizioni (nel caso in cui il fisco scopre la sottrazione) e il ricupero d'imposta sugli ultimi dieci anni nelle varianti di autodenuncia esente da pena presentata al di fuori del periodo al beneficio dell'amnistia cantonale (anni 2010 e 2011) e di autodenuncia al beneficio della riduzione del 70% dell'aliquota. L'esempio indica l'onere fiscale ai fini dell'imposta cantonale, comunale (applicando un moltiplicatore medio dell'80%) e federale.



commessa da questa persona giuridica fosse scoperta dal fisco la procedura di recupero d'imposta sarebbe quella normale e verrebbe applicata una multa fiscale ai tre livelli istituzionali (nell'esempio si ipotizza una multa equivalente all'importo dell'imposta sottratta). L'esborso complessivo della persona giuridica corrisponderebbe pertanto al 47.8% (fr. 238'945.-) del capitale sottratto.

## 5. LE CONSEGUENZE FINANZIARIE

Se si fa astrazione dai prevedibili costi amministrativi e relativi all'impiego di nuove risorse almeno transitorie (che abbiamo prudenzialmente valutato in almeno un'unità di personale supplementare), l'amnistia fiscale non costa nulla allo Stato.

È molto probabile invece un incremento importante del gettito fiscale derivante dalla necessità di molti contribuenti, residenti nel Cantone Ticino, di dichiarare dei capitali che da troppi anni sono nell'ombra. Oltre all'imposizione di nuovi redditi, sostanze, utili e capitali nei prossimi periodi fiscali, il nostro Cantone ed i Comuni potranno contare sull'incremento straordinario per gli anni 2010 e 2011 riferito alla "tassa di amnistia".

La rinuncia della multa in caso di denuncia spontanea e l'applicazione di un'aliquota più favorevole per l'emersione degli elementi sottratti dalle persone fisiche e dalle persone giuridiche, dovrebbe determinare dunque un aumento dei gettiti fiscali per il periodo fiscale 2010 e per quelli seguenti.

Una stima più concreta dell'incremento delle entrate che potrebbero derivare da questa amnistia non è agevole poiché dipende essenzialmente dalla propensione dei contribuenti a spontaneamente denunciare gli importi precedentemente sottratti al fisco.

Un indicatore approssimativo è costituito dalla percentuale di imposta preventiva (IP) non recuperata anche se l'Amministrazione federale delle contribuzioni non dispone dei dati relativi al luogo di residenza dei beneficiari dei redditi imposti per cui il saldo netto dell'IP è distribuito ai singoli cantoni tenendo conto della percentuale della loro popolazione residente. L'importo medio versato al Ticino nel corso degli ultimi anni è di circa 12 milioni di franchi. Se si considera che la Confederazione riversa ai cantoni il 10% del saldo netto dell'IP e che l'importo totale dell'IP equivale al 35% dei redditi effettivi, ritenuto un rendimento del 3% si ottiene circa 11.5 miliardi di franchi di capitale soggetto a preventiva non dichiarato (quindi sottratto al fisco). Questo importo va però epurato dalla parte di IP di pertinenza di contribuenti esteri che non dichiarano i loro beni o che risiedono in paesi con i quali la Svizzera non ha concluso accordi di doppia imposizione (probabilmente almeno il 50%) e aumentato dalla sostanza non dichiarata dei contribuenti ticinesi investita in strumenti finanziari che non soggiacciono all'imposta preventiva.

Sulla base di queste considerazioni e di una valutazione prudenziale della propensione a richiedere l'amnistia del 10%, la Divisione delle contribuzioni stima che la misura potrebbe far emergere circa 1 miliardo di franchi di sostanza non dichiarata.

Le ricadute fiscali in una simile ipotesi sarebbero:

- per l'imposta sulla sostanza 2.5 milioni di franchi annui per il Cantone e 2.0 milioni di franchi annui per i Comuni;
- per l'imposta sul reddito (presupponendo un reddito annuo del 3% e un'aliquota media del 7%) 2.1 milioni di franchi annui per il Cantone, rispettivamente 1.68 milioni di franchi annui per i Comuni;

- a questi importi va aggiunto, una tantum, il gettito dell'amnistia stessa (1.0 miliardo a un'aliquota prudenziale media del 2%) valutato in 20 milioni di franchi per il Cantone e in 16 milioni di franchi per i Comuni.

I maggiori gettiti dovrebbero registrarsi negli anni seguenti alle autodenunce esenti da pena, effettuate negli anni 2010 e 2011.

Queste valutazioni non considerano i possibili effetti dell'amnistia cantonale riferiti alle persone giuridiche, poiché oggettivamente difficili da effettuare.

## **6. DISEGNI DI LEGGE E ENTRATA IN VIGORE**

Proponiamo al Gran Consiglio di adottare la misura del messaggio con un disegno di legge che disciplina la proposta di amnistia cantonale (o l'attenuazione delle aliquote in caso di autodenuncia esente da pena) (art. 309e, 314e LT).

Nel disegno di legge allegato al messaggio proponiamo di mettere in vigore le modifiche legislative riguardanti l'amnistia cantonale con effetto retroattivo al 1 gennaio 2010, cioè a valere per le autodenunce esenti da pena presentate nel periodo dal 1 gennaio 2010 al 31 dicembre 2011.

Rileviamo che la retroattività prevista in relazione all'amnistia cantonale non pone particolari problemi trattandosi di disposizioni che vanno a favore dei contribuenti.

## **7. CLASSIFICAZIONE DEGLI ATTI PARLAMENTARI**

Il messaggio ci consente di prendere posizione su un atto parlamentare pendente che concerne la materia oggetto della proposta di modifica della LT, l'Iniziativa parlamentare elaborata del 14 dicembre 2009 "Per un'amnistia fiscale cantonale" presentata dai Gruppi parlamentari dell'Unione Democratica di Centro, della Lega dei Ticinesi, del Partito Popolare Democratico e del Partito Liberale Radicale Ticinese

L'iniziativa fa riferimento alle conseguenze dello scudo fiscale-ter (importante deflusso di capitali dal Ticino verso l'Italia con la conseguente messa in pericolo dell'economia ticinese e di numerosi posti di lavoro) e alla necessità di porvi rimedio non da ultimo con misure che permettano alle banche ticinesi di ricostituire dei portafogli titoli e richiama gli interventi (ancora pendenti) tesi ad ottenere, sul piano federale, un'amnistia fiscale generale come pure l'amnistia fiscale giurassiana che ha ottenuto in un primo tempo l'approvazione del Consigliere federale Hans Rudolf Merz. A questo proposito ricordiamo che l'approvazione è stata in seguito contestualizzata.

Essa mette inoltre in evidenza gli aspetti positivi di un'amnistia fiscale e chiede che, in caso di autodenuncia esente da pena, il recupero di imposta e dei relativi interessi di ritardo sia limitato ai soli tre periodi fiscali che precedono l'autodenuncia (attualmente il recupero è da effettuare su 10 anni al massimo), questo sia per le persone fisiche, sia per quelle giuridiche. La soluzione verrebbe concretizzata con l'aggiunta di un nuovo capoverso 3<sup>bis</sup>, rispettivamente 1<sup>bis</sup> all'articolo 258, rispettivamente 265a LT e non è temporalmente limitata, ma ha carattere permanente. In buona sostanza si tratta della medesima proposta dell'amnistia presentata, lo scorso mese di maggio, dalla Consigliera di Stato Sadis che prevedeva tuttavia, più giudiziosamente, di modificare gli articoli interessati della LIFD e della LAID rendendo giuridicamente fattibile anche la conseguente modifica delle disposizioni interessate della LT.

Pur condividendo le ragioni di questa proposta, rileviamo che essa non dovrebbe essere, a nostro modo di vedere, compatibile con il disposto della LAID (art. 53 cpv. 1) che prevede il principio del recupero di imposta e dei relativi interessi di mora nei limiti previsti dall'art. 53 cpv. 2 LAID (10 anni).

Da questo profilo, ammesso che sia riconosciuto uno spazio di autonomia ai cantoni, la proposta di amnistia oggetto del presente messaggio (che utilizza lo spazio di autonomia dei cantoni in materia tariffale ed è limitata nel tempo) è, secondo noi, più difendibile. Nell'ambito di un'eventuale disquisizione giuridica circa la compatibilità o meno con il diritto federale superiore, la soluzione del messaggio (di intervenire sulle aliquote) dovrebbe infatti essere più facilmente difendibile rispetto a quella dell'iniziativa parlamentare che limita temporalmente gli anni di recupero d'imposta. Questo per la semplice ragione che la soluzione del messaggio si basa sull'autonomia tariffale dei cantoni che dovrebbe essere un argomento sicuramente più sostenibile.

Con queste considerazioni proponiamo al Gran Consiglio di ritenere evasa la richiesta dell'iniziativa parlamentare elaborata con la proposta di amnistia oggetto del presente messaggio (che permette di raggiungere il medesimo risultato di quella presentata con l'iniziativa elaborata).

## **8. RELAZIONI CON LE LINEE DIRETTIVE E IL PIANO FINANZIARIO**

La proposta oggetto del presente messaggio è conforme alle Linee direttive e al Piano finanziario (vedi Rapporto al Gran Consiglio sul secondo aggiornamento del dicembre 2009, misure 44 e 45 a pag. 189). Rileviamo tuttavia che, nell'aggiornamento del Piano finanziario, l'impatto finanziario di questa proposta non è stato quantificato. Per la quantificazione finanziaria della modifica della LT oggetto del presente messaggio rimandiamo al capitolo 5.

Per quanto riguarda le risorse rileviamo che l'amnistia cantonale richiederà, come già indicato, l'impiego di almeno un'unità di lavoro supplementare che sarà necessaria già a partire dal 2010.

## **9. CONCLUSIONI**

Ribadiamo quanto già indicato nelle motivazioni a sostegno di questo disegno di legge, ricordando in particolare che questa misura si impone in termini contingenti riferiti ad una situazione dovuta a decisioni della Confederazione e dell'Italia che stanno mettendo a dura prova la piazza finanziaria del nostro Cantone, riducendo guadagni, gettiti fiscali e posti di lavoro.

Per fronteggiare questa nuova situazione la proposta di amnistia fiscale costituisce un contributo essenziale per attenuare le conseguenze che ne derivano. L'amnistia fiscale cantonale (oltre alla "tassa d'amnistia") farà emergere capitali e redditi tassabili in futuro, contribuendo all'aumento del gettito per l'anno 2010 e quelli successivi, al miglioramento della situazione economica e all'incremento dei capitali depositati nelle banche ticinesi. L'amnistia così come prevista è, a nostro modo di vedere, anche sostenibile dal profilo della compatibilità con il diritto federale superiore poiché agisce sulle aliquote che la LAID e la Costituzione federale riservano all'esclusiva competenza dei cantoni. Non possiamo però sottacere che la stessa potrebbe – a seconda delle interpretazioni – porsi al limite della compatibilità con l'articolo 53 capoverso 1 LAID che, ai fini del recupero d'imposta, stabilisce che l'autorità fiscale debba procedere al recupero *"dell'imposta non incassata, compresi gli interessi"*. Si tratta quindi di una soluzione che non è priva di rischi ma

riteniamo che l'attuale situazione contingente giustifichi di seguire questa via. A maggior ragione se si considera che altri Cantoni – il Giura in particolare – hanno adottato soluzioni che vanno ben al di là della proposta oggetto del presente messaggio e che, a nostro modo di vedere, sono più chiaramente in controtendenza rispetto al diritto federale superiore e alla LIFD in particolare, come d'altronde rilevato dall'Amministrazione federale delle contribuzioni. Anche il Canton Vallese applica dal 2006 una norma cantonale che, malgrado la LAID (art. 53 cpv. 1) preveda diversamente, esenta le autodenunce dal prelevamento degli interessi di ritardo (il contribuente che si autodenuncia paga solo il recupero d'imposta). E l'elenco dei cantoni che applicano normative "disarmonizzate" potrebbe essere ancora lungo. Questo anche a causa della circostanza che la Confederazione non dispone attualmente di alcun mezzo per obbligare i cantoni ad adeguarsi alla LAID. Le misure previste dall'articolo 72 LAID per assicurare l'armonizzazione comprendono l'obbligo per i cantoni di adeguarsi alla LAID (cpv. 1), l'applicazione diretta del diritto federale dopo la scadenza del termine di adeguamento (cpv. 2) e la competenza dei governi cantonali di emanare disposizioni provvisorie (cpv. 3). Si aggiunge inoltre la legittimazione dell'AFC a impugnare le decisioni cantonali di ultima istanza con ricorso di diritto amministrativo al Tribunale federale (art. 73 cpv. 1 e 2 LAID). Si tratta tuttavia di misure che, come rilevato dal Presidente della Camera di diritto tributario commentando una sentenza del Tribunale federale<sup>2</sup>, *"...non servono in un caso in cui la disposizione in contrasto con il diritto dell'armonizzazione ha per effetto di avvantaggiare il contribuente: quest'ultimo non ha certo alcun interesse a contestare una decisione di tassazione che lo favorisce; neppure ne ha l'autorità di tassazione che opera in contrasto con la legge sull'armonizzazione. L'Amministrazione federale delle contribuzioni, da parte sua, non può intervenire, perché è legittimata ad impugnare unicamente una decisione cantonale di ultima istanza. Il Tribunale federale conclude allora constatando l'esistenza di una lacuna nella vigilanza sull'applicazione del diritto federale. La Corte ricorda che si tratta di una lacuna di vigilanza nota ai competenti organi della Confederazione e dei cantoni e sottolinea che il Consiglio federale ha deciso di accantonare per il momento la questione, rinunciando ad adottare misure supplementari destinate a rafforzare l'esecuzione dell'armonizzazione formale..."*. Si può quindi ritenere che, in mancanza di una decisione cantonale di ultima istanza, non vi sia, da parte della Confederazione (AFC), la concreta possibilità di contestare una decisione cantonale non conforme alla LAID. Non occorre tuttavia dimenticare che la possibilità di ricorso al Tribunale federale (art. 82 e 95 LTF) non è data soltanto in caso di applicazione concreta di una norma cantonale, ma anche contro la norma cantonale medesima (norma astratta).

In conclusione proponiamo pertanto al Gran Consiglio di approvare l'allegato disegno di legge.

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

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, G. Gendotti  
Il Cancelliere, G. Gianella

---

<sup>2</sup> Vedi Andrea Pedroli, *Novità e tendenze legislative nel campo del diritto tributario in RtiD II – 2008*, pag. 580.

Disegno di

## **LEGGE**

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

Il Gran Consiglio  
della Repubblica e Cantone Ticino

visto il messaggio 23 febbraio 2010 n. 6328 del Consiglio di Stato,

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

#### **I.**

La legge tributaria del 21 giugno 1994 è così modificata:

#### **Art. 309e (nuovo)**

**Aliquote attenuate in caso di autodenuncia esente da pena negli anni 2010 e 2011**

<sup>1</sup>Le aliquote applicate al recupero dell'imposta non incassata ai sensi dell'articolo 236 capoverso 1 in relazione alle autodenunce esenti da pena presentate dal 1. gennaio 2010 al 31 dicembre 2011, sono ridotte del 70 per cento. Sugli elementi già tassati la riduzione è applicata sull'aumento dell'aliquota marginale.

<sup>2</sup>La riduzione delle aliquote è applicabile quando sono adempiute le condizioni dell'articolo 258 capoverso 3 (autodenuncia esente da pena).

<sup>3</sup>La riduzione delle aliquote non è ammessa in relazione alla costituzione di riserve occulte non tassate.

<sup>4</sup>La riduzione delle aliquote di cui al capoverso 1 è ammessa unicamente sugli elementi sottratti non dichiarati all'autorità fiscale entro il 31 dicembre 2009.

#### **Art. 314e (nuovo)**

**Aliquote attenuate in caso di autodenuncia esente da pena negli anni 2010 e 2011**

<sup>1</sup>Le aliquote applicate al recupero dell'imposta non incassata ai sensi dell'articolo 236 capoverso 1 in relazione alle autodenunce esenti da pena presentate dal 1. gennaio 2010 al 31 dicembre 2011, sono ridotte del 70 per cento.

<sup>2</sup>Le aliquote ridotte sono applicabili soltanto quando sono adempiute le condizioni dell'articolo 265a capoverso 1 (autodenuncia esente da pena).

<sup>3</sup>La riduzione delle aliquote non è ammessa in relazione alla costituzione di riserve occulte non tassate.

<sup>4</sup>La riduzione delle aliquote di cui al capoverso 1 è ammessa unicamente sugli elementi sottratti non dichiarati all'autorità fiscale entro il 31 dicembre 2009.

## **II. - Entrata in vigore**

Decorsi 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. Essa entra in vigore con effetto retroattivo al 1. gennaio 2010.