

**SUPSI**

# Progetto fiscale 17 e strategie cantonali

## Analisi della situazione intercantonale e conseguenze per il Canton Ticino

Mandato dell'Associazione industrie ticinesi (AITI)  
conferito al

**Centro competenze tributarie della SUPSI**

Autori dello studio

**Marco Bernasconi**, Professore SUPSI, PhD, Dottore di ricerca  
**Donatella Negrini**, Docente SUPSI, Dottoressa in scienze giuridiche  
**Samuele Vorpe**, Responsabile del Centro di competenze tributarie della SUPSI

Manno, 7 giugno 2018

## Abstract

La comunità internazionale considera quale concorrenza fiscale pregiudizievole sia i privilegi cantionali concessi alle società a statuto speciale, sia le prassi amministrative federale e cantionali concernenti la tassazione delle società *Principal* e delle *Swiss Finance Branch*. Il Consiglio federale ha promulgato il 21 marzo di quest'anno un progetto di legge (cd. "Progetto fiscale 17") con il quale intende abrogare le facilitazioni fiscali stabilite dai Cantoni per le società a statuto speciale; per quanto riguarda, invece, le citate prassi amministrative, il Consiglio federale non ha indicato né i tempi né i modi per conformarsi alle esigenze internazionali. I Cantoni, nella cui giurisdizione hanno sede le società a tassazione privilegiata, nell'intento di evitare il trasferimento della loro sede, dovranno attenuare l'aliquota applicabile all'utile imponibile. Anche nell'intento di considerare la contrazione di gettito derivante dalla riduzione dell'aliquota sull'utile, il progetto di legge prevede un aumento della partecipazione dei Cantoni al gettito dell'imposta federale diretta, dal 17 al 21.2%. Tuttavia, a nostro giudizio, è più opportuno ridurre l'aliquota dell'imposta federale diretta dell'8.5% applicabile all'utile delle persone giuridiche. Questo perché l'imposta federale diretta, che venne istituita come un'imposta complementare a quella dei Cantoni, oggi si è trasformata in un'imposta principale. L'attenuazione dell'aliquota dell'8.5%, che costituisce il massimo consentito dalla Costituzione federale, è a nostro modo di vedere indispensabile anche per rispettare le esigenze fissate dall'art. 128 cpv. 2 della Costituzione stessa che impone alla Confederazione di considerare il peso delle imposte cantionali e comunali nel fissare la propria aliquota. Con l'entrata in vigore del Progetto fiscale 17, il Cantone Ticino deve valutare l'opportunità o meno di ridurre l'aliquota applicabile all'utile delle persone giuridiche, al fine di contenere il trasferimento della sede delle società a tassazione privilegiata e dei loro *manager* verso altri Cantoni. L'esame di questa eventualità deve, necessariamente, fondarsi sulla conoscenza del gettito fiscale disaggregato delle società a statuto speciale, delle società *Principal* e delle *Swiss Finance Branch*. Non solo: deve, inoltre, poter conoscere quali saranno i nuovi ordinamenti amministrativi riguardanti l'imposizione di quest'ultime società. Se, in base all'esame di questi dati, si giungesse alla conclusione di ridurre l'aliquota cantonale applicabile all'utile delle persone giuridiche, si dovrebbe esaminare la connessione con le imposte comunali. Vi sono, infatti, due categorie di Comuni: quella nella cui giurisdizione vi è un gettito importante derivante dalle società a tassazione privilegiata e quella, invece, dove vi sono soltanto o prevalentemente società a tassazione ordinaria. In quest'ultima vi sarebbe una perdita di gettito fiscale derivante dall'attenuazione dell'aliquota applicabile all'utile delle società a tassazione ordinaria. La necessità di recuperare questa frazione di gettito imporrebbe l'aumento del moltiplicatore comunale, che avrebbe delle conseguenze pregiudizievoli per le persone fisiche, in quanto il diritto vigente permette di utilizzare soltanto un moltiplicatore unico. Di conseguenza si rende necessaria l'istituzione di un moltiplicatore differenziato: uno per le persone giuridiche e l'altro per quelle fisiche. Le decisioni del Cantone Ticino sono pesantemente condizionate dalla sua precaria posizione nel contesto della concorrenza fiscale intercantonale. Siccome è presumibile che gli altri Cantoni attenueranno il prelievo fiscale a carico delle persone giuridiche, il Ticino, se non facesse nulla, scivolerebbe in ultima posizione nella classifica intercantonale.

## Sommario

<b>1</b>	<b>Introduzione.....</b>	<b>6</b>
<b>2</b>	<b>Federalismo, armonizzazione e concorrenza fiscale .....</b>	<b>6</b>
2.1	Il federalismo fiscale.....	6
2.2	I limiti temporali e materiali dell'imposta federale diretta .....	7
2.3	La quota parte del gettito IFD in favore dei Cantoni .....	8
2.4	L'armonizzazione fiscale .....	8
2.5	La concorrenza fiscale intercantonale .....	9
2.5.1	Le norme previste dal diritto federale superiore .....	9
2.5.2	Il prelievo fiscale della Confederazione .....	9
2.5.3	Gli effetti dell'abrogazione degli statuti speciali sulla concorrenza fiscale intercantonale.....	9
2.5.4	Il tentativo fallito della Sinistra di limitare la concorrenza fiscale intercantonale.....	10
2.6	Le modalità di prelievo dell'imposta sull'utile.....	11
2.6.1	Aliquota proporzionale, progressiva o intensità del rendimento .....	11
2.6.2	La deducibilità delle imposte dall'utile imponibile .....	11
2.6.3	I diversi sistemi cantonali per il calcolo dell'imposta.....	11
2.6.4	Il ruolo dei Comuni per quanto concerne il prelievo fiscale delle persone giuridiche .....	12
2.6.5	L'imposta minima adottata da alcuni Cantoni.....	12
<b>3</b>	<b>Il progetto federale di abolizione delle società a tassazione privilegiata.....</b>	<b>12</b>
3.1	La bocciatura della Riforma III.....	12
3.2	Le pressioni dell'UE.....	12
3.3	Le pressioni dell'OCSE/G20.....	13
3.4	Il PF17.....	13
<b>4</b>	<b>Le società a tassazione privilegiata.....</b>	<b>14</b>
4.1	Le società a statuto speciale .....	15
4.2	Le prassi fiscali applicabili alle società principali e agli stabilimenti finanziari d'impresa.....	16
4.2.1	Le società principali.....	16
4.2.2	Gli stabilimenti finanziari d'impresa .....	17
4.3	L'importanza di queste società per l'economia svizzera e per i singoli Cantoni .....	17
4.4	Le società a tassazione privilegiata in Ticino .....	18
<b>5</b>	<b>Gli strumenti previsti dal PF17.....</b>	<b>19</b>

5.1	In generale .....	19
5.2	Il patent box.....	20
5.3	La super deduzione.....	20
5.4	La limitazione dello sgravio fiscale .....	20
5.5	L'aumento della tassazione dei dividendi .....	20
5.6	L'aumento degli assegni familiari .....	21
5.7	L'aumento della quota parte del gettito IFD in favore dei Cantoni .....	21
5.7.1	La proposta del Consiglio federale .....	21
5.7.2	Considerazioni critiche sull'aumento percentuale della quota IFD in favore dei Cantoni.....	21
5.7.3	Rafforzamento dello Stato centrale con l'aumento della quota parte IFD.....	23
5.7.4	Un'alternativa all'aumento della quota IFD in favore dei Cantoni .....	24
5.8	La tassazione delle riserve occulte delle società a statuto speciale.....	25
<b>6</b>	<b>L'imposta sulle società nell'UE.....</b>	<b>26</b>
<b>7</b>	<b>Le strategie fiscali dei singoli Cantoni .....</b>	<b>27</b>
7.1	Argovia (AG) .....	28
7.2	Appenzello Esterno (AR).....	28
7.3	Appenzello Interno (AI).....	28
7.4	Basilea Campagna (BL) .....	29
7.5	Basilea Città (BS).....	29
7.6	Berna (BE) .....	29
7.7	Friburgo (FR).....	29
7.8	Ginevra (GE) .....	30
7.9	Giura (JU).....	30
7.10	Glarona (GL) .....	30
7.11	Grigioni (GR) .....	30
7.12	Lucerna (LU) .....	31
7.13	Neuchâtel (NE).....	31
7.14	Nidvaldo (NW) .....	31
7.15	Obvaldo (OW) .....	32
7.16	San Gallo (SG).....	32
7.17	Sciaffusa (SH) .....	32
7.18	Soletta (SO) .....	32
7.19	Svitto (SZ) .....	33

7.20	Ticino (TI) .....	33
7.21	Turgovia (TG) .....	33
7.22	Uri (UR) .....	34
7.23	Vaud (VD) .....	34
7.24	Vallese (VS) .....	34
7.25	Zugo (ZG) .....	35
7.26	Zurigo (ZH) .....	35
7.27	La media intercantonale .....	35
7.28	Il confronto intercantonale .....	35
<b>8</b>	<b>Le conseguenze per il Canton Ticino .....</b>	<b>38</b>
8.1	La proposta del Consiglio di Stato del 21 dicembre 2016 .....	38
8.1.1	La riduzione dell'aliquota cantonale applicabile all'utile delle persone giuridiche ....	38
8.1.2	Il moltiplicatore comunale differenziato tra persone fisiche e giuridiche .....	40
8.2	Possibili conseguenze nel caso in cui non si modifichi la vigente aliquota cantonale sull'utile .....	44
<b>9</b>	<b>Considerazioni conclusive .....</b>	<b>45</b>
9.1	Le osservazioni sul PF17 .....	45
9.2	Le richieste della comunità internazionale quale condizione del PF17 .....	46
9.3	I rapporti finanziari tra Cantoni e Confederazione .....	47
9.3.1	L'aumento della quota di partecipazione al riparto dell'IFD .....	47
9.3.2	La proposta alternativa di attenuare l'aliquota dell'IFD .....	48
9.3.3	Le esigenze della comunità internazionale .....	49
9.4	Le conseguenze per i Cantoni .....	50
9.4.1	La riduzione dell'aliquota sull'utile delle persone giuridiche .....	50
9.4.2	La necessità di istituire moltiplicatori differenziati per l'imposta comunale .....	50
9.5	Dati indispensabili ai fini della valutazione della misura dell'aliquota cantonale .....	51

## 1 Introduzione

Il Consiglio federale ha proposto il 5 giugno 2015, con la Riforma III dell'imposizione delle imprese (Riforma III) un disegno di legge volto ad accogliere le richieste della comunità internazionale che rimprovera alla Svizzera l'uso di una concorrenza fiscale pregiudizievole nei confronti degli altri Stati causata da un'imposizione privilegiata delle società a statuto speciale (holding, società di amministrazione e ausiliarie), delle società *Principal* e delle *Swiss Finance Branch*. Le Camere federali hanno approvato, dopo un vivace dibattito, la Legge federale il 17 giugno 2016, contro la quale è stato, però, lanciato un referendum. Il Popolo ha poi respinto il 12 febbraio 2017 questa legge con il 60% voti.

Il Consiglio federale è stato, quindi, obbligato, al fine di evitare l'inserimento della Svizzera nelle liste nere della comunità internazionale, a riproporre il 21 marzo di quest'anno un nuovo disegno di legge, chiamato Progetto fiscale 17 (PF17).

In questo studio, oggetto di un mandato conferito al Centro competenze tributarie della SUPSI dall'Associazione industrie ticinesi (AITI), si intende esaminare e commentare le principali proposte fiscali del PF17 e le ricadute a livello cantonale e comunale, con particolare riferimento al Canton Ticino.

Nel Capitolo 2 si introducono i temi concernenti il federalismo fiscale, l'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni e la concorrenza fiscale intercantonale. A seguire, nel Capitolo 3, si presentano i motivi che hanno portato il Consiglio federale a presentare il PF17. Il Capitolo 4 affronta, invece, l'importanza delle società a tassazione privilegiata per i Cantoni in generale, così come per il Ticino. Il Capitolo 5 si sofferma sulle misure fiscali previste dal PF17. I Capitoli 6 e 7 presentano la concorrenza fiscale internazionale e intercantonale. In quest'ultimo caso, vengono proiettate anche le proposte di riduzione dell'aliquota applicabile all'utile delle persone giuridiche nei 26 Cantoni con l'entrata in vigore del PF17. Il Capitolo 8 esamina poi la situazione per il Canton Ticino. Nell'ultimo Capitolo vengono, infine, esposte le conclusioni.

## 2 Federalismo, armonizzazione e concorrenza fiscale

### 2.1 Il federalismo fiscale

Il principio del federalismo fiscale in Svizzera trova la sua origine all'art. 3 della Costituzione federale (Cost.), secondo cui “[i] Cantoni sono sovrani per quanto la loro sovranità non sia limitata dalla Costituzione federale ed esercitano tutti i diritti non delegati alla Confederazione”.

Sulla base di questa disposizione ai Cantoni è sempre stata riconosciuta la competenza esclusiva per le imposte dirette, mentre alla Confederazione quella per le imposte indirette.

Sia i Cantoni, che dispongono di una competenza esclusiva, sia la Confederazione, che dispone invece di una competenza concorrente a quella dei Cantoni, limitata nel tempo, prelevano le imposte dirette a carico delle persone fisiche e giuridiche. In Svizzera si contano quindi 27 legislazioni fiscali (una federale e 26 cantonali) concernenti le imposte dirette<sup>1</sup>.

In aggiunta alla Confederazione e ai Cantoni è importante menzionare anche i Comuni, i quali dispongono di una sovranità fiscale derivata e possono, conformemente alle disposizioni del diritto cantonale, a loro volta prelevare le imposte dirette (art. 50 cpv. 1 Cost.)<sup>2</sup>.

Riassumendo, in Svizzera, il prelievo delle imposte dirette viene suddiviso tra tre diversi enti statali: la Confederazione, i Cantoni e i Comuni.

## **2.2 I limiti temporali e materiali dell'imposta federale diretta**

Per via di eventi eccezionali, quali la prima e la seconda guerra mondiale, rispettivamente la crisi economica degli anni trenta, il Consiglio federale – al quale erano stati attribuiti dei poteri legislativi eccezionali dall'Assemblea federale – ha deciso di istituire un'imposta federale diretta (IFD), limitata nel tempo e nella misura, in forma concorrente con quella prelevata dai Cantoni<sup>3</sup>.

Il Consiglio federale, più volte, ha chiesto tanto all'Assemblea federale, quanto al Popolo e ai Cantoni, di poter prelevare senza limiti temporali e materiali un'imposta diretta, modificando la Costituzione federale di conseguenza. Tuttavia, queste sue richieste sono state sistematicamente respinte<sup>4</sup>. Proprio per via di queste limitazioni costituzionali, il 4 marzo 2018, il Popolo (con l'84.1%) e tutti i Cantoni hanno acconsentito di permettere alla Confederazione di continuare a prelevare l'IFD (risp. l'imposta sul valore aggiunto [IVA]) limitatamente al 2035 (art. 196 n. 13 e 14 della Costituzione federale [Cost.])<sup>5</sup>, mantenendo inalterati i limiti materiali stabiliti all'art. 128 cpv. 1 lett. b Cost., che stabiliscono un'aliquota sull'utile delle persone giuridiche massima dell'8.5%.

---

<sup>1</sup> AFC, Informations fiscales, L'imposition des personnes morales (Etat de la législation au 1<sup>er</sup> janvier 2016), Berna 2016, p. 1.

<sup>2</sup> AFC (nota 1), p. 1. In Ticino i Comuni prelevano le imposte in base al moltiplicatore comunale che si applica all'imposta cantonale base.

<sup>3</sup> Prima denominata con altri nomi, quale imposta di guerra, imposta sugli utili di guerra, imposta per la difesa nazionale, sacrificio per la difesa nazionale, per poi diventare imposta federale diretta. Si veda AFC, Tipi di imposte – Imposta per la difesa nazionale/Imposta federale diretta, in: <http://www.estv2.admin.ch/jubi/steuerarten-dbst-i.htm> (consultato il 10.05.2018).

<sup>4</sup> MARCO BERNASCONI, Federalismo fiscale: l'esempio del Cantone Ticino dal 1950 al 1995, Edizione speciale della Rivista ticinese di diritto, Bellinzona/Lugano, 2008, p. 31.

<sup>5</sup> DFF, Nuovo ordinamento finanziario 2021 (4 marzo 2018), in: <https://www.efd.admin.ch/efd/it/home/dokumentation/legislazione/votazioni/neue-finanzordnung-2021.html> (consultato il 10.05.2018).

La finanza pubblica federale è fortemente condizionata dalla necessità di continuare a prelevare, seppur con i limiti indicati, tanto l'IFD quanto l'IVA, che rappresentano oggi più del 60% delle entrate finanziarie<sup>6</sup>.

### **2.3 La quota parte del gettito IFD in favore dei Cantoni**

Tutti i compiti relativi all'accertamento e alla riscossione dell'IFD vengono affidati ai Cantoni sulla base dell'art. 128 cpv. 4 Cost., i quali ricevono dalla Confederazione una retribuzione pari al 17% del gettito fiscale dell'IFD (art. 196 cpv. 1 della Legge federale sull'imposta federale diretta [LIFD]). Sino alla fine del 2007, la Confederazione riceveva il 70% delle entrate a titolo di IFD, mentre la quota cantonale era del 30%<sup>7</sup>. Dal 2008, con l'entrata in vigore della Nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni (NPC), la quota parte del gettito fiscale dell'IFD spettante ai Cantoni è stata formalmente ridotta dal 30 al 17% e il restante 13% è stato utilizzato per la perequazione finanziaria.

Ancorché la percentuale della quota parte del gettito IFD in favore dei Cantoni non sia sostanzialmente cambiata, si osserva che dal 2001, il periodo di tassazione dell'IFD, precedentemente biennale, è passato ad annuale. Questo cambiamento ha comportato per i Cantoni un notevole aumento dei lavori di accertamento e di riscossione delle imposte dirette cantonali e federale senza che sia, però, mutata la percentuale della quota parte dell'IFD in loro favore.

### **2.4 L'armonizzazione fiscale**

Sulla base dell'art. 129 cpv. 2 Cost., i Cantoni sono liberi, nei limiti del diritto federale, di decidere le aliquote applicabili al reddito e alla sostanza delle persone fisiche, rispettivamente all'utile e al capitale delle persone giuridiche<sup>8</sup>. La determinazione dei soggetti, dell'oggetto, delle basi di calcolo, la procedura e le disposizioni penali sono, invece, state armonizzate tra i Cantoni (cd. "armonizzazione orizzontale) con l'emanazione della Legge federale sulle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (LAID), entrata in vigore il 1° gennaio 1993. I Cantoni hanno avuto otto anni e, quindi, fino al 31 dicembre 2000 per adeguare le proprie legislazioni tributarie (art. 72 cpv. 1 LAID). Il campo di applicazione di questo ordinamento federale copre l'imposta sul reddito e l'imposta sulla sostanza delle persone fisiche, l'imposta sull'utile e l'imposta sul capitale delle persone giuridiche, l'imposta alla fonte sul reddito di determinate persone fisiche e giuridiche, nonché l'imposta sugli utili da sostanza immobiliare (art. 2 cpv. 1 LAID).

<sup>6</sup> Messaggio concernente il nuovo ordinamento finanziario 2021, n. 16.053, del 22 giugno 2016, in: FF 2016 5609, p. 5610.

<sup>7</sup> AFC, Imposta federale diretta, in:

<https://www.estv.admin.ch/estv/it/home/direkte-bundessteuer/direkte-bundessteuer/fachinformationen/direkte-Bundessteuer.html> (consultato il 10.05.2018).

<sup>8</sup> I Cantoni a loro volta possono scegliere i limiti di esenzione dall'imposta e gli importi delle deduzioni.



## **2.5 La concorrenza fiscale intercantonale**

### **2.5.1 Le norme previste dal diritto federale superiore**

L'art. 1 cpv. 3 LAID esplicita quanto indicato nella Costituzione federale, ovvero che i Cantoni mantengono una sovranità esclusiva nello "stabilire le tariffe, le aliquote e gli importi esenti da imposta". Pertanto, tra un Cantone e un altro, anche tra quelli situati a pochi chilometri di distanza, si constatano importanti differenze dal profilo dell'onere fiscale, dando luogo al cd. "fenomeno della concorrenza fiscale intercantonale".

Negli ultimi anni questo fenomeno si è ulteriormente accentuato. Un numero rilevante di Cantoni, al fine di non perdere buoni contribuenti, così come per attrarne di nuovi, ha ridotto il prelievo fiscale relativo alle imposte cantonali e comunali.

### **2.5.2 Il prelievo fiscale della Confederazione**

La Confederazione sfugge, per contro, a questo fenomeno poiché è confrontata alla concorrenza internazionale, meno accentuata rispetto a quella intercantonale. Per questo motivo, la Confederazione da alcuni decenni applica l'aliquota massima dell'8.5% sull'utile conseguito dalle persone giuridiche, rispettivamente dell'11.5% sul reddito delle persone fisiche, conformemente all'art. 128 cpv. 1 Cost. La Confederazione potrebbe ridurre suddette aliquote senza dover procedere ad una modifica della Costituzione federale poiché quest'ultima, come già esposto, stabilisce esclusivamente dei limiti materiali massimi. Non avendo, però, seguito questa strada, il prelievo fiscale della Confederazione è rimasto costante negli anni, mentre quello dei Cantoni, a causa degli effetti della concorrenza fiscale intercantonale, si è notevolmente attenuato. Pertanto, la proporzione della quota federale sul totale complessivo delle imposte dirette, composto dalla quota federale, cantonale e comunale, è considerevolmente aumentata.

Quando venne introdotto il diritto della Confederazione al prelievo dell'IFD, tutte le forze politiche e tutti i Cantoni hanno sempre evidenziato come tale diritto dovesse essere solo complementare a quello dei Cantoni. Oggi, però, la situazione risulta capovolta. Infatti, ai fini delle imposte dirette, il peso concernente il prelievo fiscale della Confederazione è diventato maggiore di quello dei Cantoni e dei Comuni.

### **2.5.3 Gli effetti dell'abrogazione degli statuti speciali sulla concorrenza fiscale intercantonale**

L'abrogazione degli statuti fiscali speciali, prevista con il PF17<sup>9</sup>, accrescerà la concorrenza fiscale tra i Cantoni per quanto concerne il prelievo fiscale sull'utile conseguito dalle persone giuridiche. Questo perché attualmente la concorrenza fiscale intercantonale riferita alle società al beneficio di questi statuti è quantitativamente limitata. Infatti, il privilegio fiscale principale consiste in un'importante riduzione dell'utile imponibile in tutti i

---

<sup>9</sup> Messaggio del Consiglio federale concernente la legge federale sul Progetto fiscale 17 (PF17), n. 18.031, del 21 marzo 2018, in: FF 2018 2079 (cit. Messaggio PF17).

Cantoni in cui hanno sede queste società. A questi utili vengono applicate le aliquote ordinarie cantonali, diverse tra loro, che comportano un prelievo fiscale le cui differenze sono, a causa del ridotto utile imponibile, trascurabili.

Con l'abrogazione dei privilegi fiscali cantonali tutti gli utili saranno integralmente imponibili, senza più distinzioni tra proventi esteri e svizzeri. Gli utili conseguiti dalle società al beneficio degli statuti speciali saranno, quindi, tassati con la stessa modalità prevista per le società a tassazione ordinaria. Per evitare un aumento della pressione fiscale legata alle società a statuto speciale, che potrebbe comportare un trasferimento verso altri luoghi fiscalmente più interessanti, i Cantoni – soprattutto quelli con una fiscalità relativamente elevata – dovranno ridurre le aliquote riferite all'imposta sull'utile. La conseguenza è, come precedentemente indicato, l'accentuarsi della concorrenza intercantonale.

#### **2.5.4 Il tentativo fallito della Sinistra di limitare la concorrenza fiscale intercantonale**

Qualche anno fa c'è stato un tentativo, non riuscito, da parte della Sinistra di limitare la concorrenza fiscale intercantonale. L'iniziativa popolare federale del Partito socialista "*Per imposte eque. Basta con gli abusi nella concorrenza fiscale*", è stata oggetto di una votazione da parte del Popolo e dei Cantoni, avvenuta il 28 novembre 2010<sup>10</sup>. L'iniziativa aveva per oggetto i seguenti tre punti:

- per le persone sole, l'aliquota fiscale marginale delle imposte cantonali e comunali sul reddito imponibile a partire da fr. 250'000 sarebbe dovuta ammontare, in tutti i Cantoni, almeno al 22%;
- per le persone sole, l'aliquota fiscale marginale delle imposte cantonali e comunali sulla sostanza imponibile a partire da 2 mio. di fr. sarebbe dovuta ammontare, in tutti i Cantoni, almeno al 5‰;
- l'aliquota fiscale media applicabile ad ogni singola imposta diretta prelevata dalla Confederazione, dai Cantoni e dai Comuni non doveva decrescere né con l'aumento del reddito imponibile né con l'aumento della sostanza imponibile.

Non erano per contro previste delle norme concernenti le persone giuridiche. L'iniziativa è stata respinta dalla maggioranza del Popolo (58.5% dei contrari) e dei Cantoni (a favore solo Ginevra, Giura, Neuchâtel e Basilea Città)<sup>11</sup>, per cui, perlomeno per i prossimi anni, saremo ancora confrontati con il fenomeno della concorrenza fiscale intercantonale.

---

<sup>10</sup> Cancelleria federale, Iniziativa popolare federale "Per imposte eque. Basta con gli abusi nella concorrenza fiscale (Iniziativa per imposte eque)", in: <https://www.bk.admin.ch/ch/i/pore/vi/vis349.html> (consultato il 10.05.2018).

<sup>11</sup> Decreto del Consiglio federale che accerta l'esito della votazione popolare del 28 novembre 2010 ("Iniziativa espulsione" e controprogetto dell'Assemblea federale; "Iniziativa per imposte eque"), in: FF 2011 2529, p. 2530.

## 2.6 Le modalità di prelievo dell'imposta sull'utile

### 2.6.1 Aliquota proporzionale, progressiva o intensità del rendimento

La maggioranza dei Cantoni applica un'aliquota fissa (cd. "imposta proporzionale"), mentre solo alcuni applicano delle aliquote leggermente progressive. Per quanto riguarda quest'ultime, si rileva la particolarità che tale progressività non è sempre dipendente dall'importo assoluto dell'utile, ma talvolta anche dall'"intensità del rendimento", intesa come il rapporto tra l'utile netto e il capitale imponibile all'inizio del periodo fiscale. In altre parole, per un utile invariato, l'aliquota è tanto più elevata quanto più il capitale diminuisce. Inversamente, per un capitale invariato, l'aliquota è tanto più elevata quanto più l'utile aumenta<sup>12</sup>. Questa misura è volta ad agevolare fiscalmente le società maggiormente capitalizzate e a penalizzare le società di cervelli, vale a dire quelle che con un esiguo capitale conseguono utili estremamente elevati. Per questa ragione, tale aliquota è stata abbandonata dalla Confederazione e da tutti Cantoni, ad eccezione di Basilea Città<sup>13</sup>.

### 2.6.2 La deducibilità delle imposte dall'utile imponibile

In materia di IFD, l'imposta nominale sull'utile è proporzionale e ammonta all'8.5% dell'utile netto per le società di capitali e le società cooperative (art. 128 cpv. 1 lett. b Cost.; art. 68 LIFD). Considerando, però, che le imposte costituiscono un onere fiscalmente deducibile (art. 59 cpv. 1 lett. a LIFD), l'aliquota effettiva IFD è pari al 7.8%. Anche a livello cantonale è possibile dedurre le imposte dall'utile imponibile (art. 25 cpv. 1 lett. a LAID).

### 2.6.3 I diversi sistemi cantionali per il calcolo dell'imposta

A livello cantonale, i diversi sistemi utilizzati per determinare l'imposta sull'utile sono i seguenti<sup>14</sup>:

- **aliquota proporzionale:** Appenzello Esterno, Appenzello Interno, Ginevra, Giura, Glarona, Grigioni, Lucerna, Neuchâtel, Nidvaldo, Obvaldo, San Gallo, Sciaffusa, Svitto, Ticino, Turgovia, Uri, Vaud, Zurigo;
- **aliquota progressiva:** Argovia, Basilea Campagna, Basilea Città (in funzione del tasso di rendimento), Berna, Friburgo, Soletta, Vallese e Zugo.

---

<sup>12</sup> AFC (nota 1), p. 19. La Confederazione molti anni fa utilizzava questo sistema per determinare l'imposta sull'utile delle persone giuridiche. Vi era un'imposta di base proporzionale del 3.63% sull'utile totale; una sovrattassa del 3.63% sulla parte dell'utile che superava un rendimento del 4%; un'altra sovrattassa del 4.84% sulla parte dell'utile che superava un rendimento dell'8%. L'imposta così determinata non doveva superare l'aliquota massima del 9.8% sancito nella Costituzione federale (Messaggio a sostegno delle leggi federali sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni e sull'imposta federale diretta [Messaggio sull'armonizzazione fiscale], del 25 maggio 1983, n. 83.043, in: FF 1983 III 1, p. 51).

<sup>13</sup> Il Governo di Basilea Città è intenzionato ad abbandonare questo sistema nel corso dei prossimi anni, sostituendolo con un'aliquota proporzionale applicabile all'utile delle persone giuridiche.

<sup>14</sup> AFC (nota 1), p. 19 s.

#### **2.6.4 Il ruolo dei Comuni per quanto concerne il prelievo fiscale delle persone giuridiche**

I Cantoni di Appenzello Esterno, Appenzello Interno, Argovia, Basilea Citta, Grigioni, Nidvaldo, Obvaldo e San Gallo, prelevano un'imposta complessiva sull'utile delle persone giuridiche e ne riversano una parte ai loro Comuni. Ne consegue che in questi Cantoni, per quanto attiene al prelievo fiscale delle persone giuridiche, la concorrenza fiscale intercomunale viene fortemente limitata. Vi sono invece altri Cantoni che conoscono dei moltiplicatori comunali differenziati tra persone fisiche e persone giuridiche, quali ad esempio Berna, Basilea Campagna, Glarona, Lucerna, Svitto, Turgovia, Zugo e Zurigo. In questi Cantoni il ruolo dei Comuni è centrale nel prelievo fiscale sull'utile delle persone giuridiche.

#### **2.6.5 L'imposta minima adottata da alcuni Cantoni**

Alcuni Cantoni assoggettano, inoltre, le persone giuridiche alla cd. "imposta minima", che si sostituisce alle imposte ordinarie sull'utile e sul capitale, a condizione che sia più elevata di quest'ultime. Ci sono anche Cantoni che, in aggiunta all'imposta minima, prevedono un carico fiscale minimo; altri, invece, solamente un carico fiscale minimo. A livello di Confederazione e dei Cantoni di Basilea Campagna, Berna, Ginevra, Giura, Glarona, Neuchâtel, Svitto, Uri, Zugo e Zurigo non vi è né un'imposta minima, né un carico fiscale minimo.

### **3 Il progetto federale di abolizione delle società a tassazione privilegiata**

#### **3.1 La bocciatura della Riforma III**

Il 12 febbraio 2017, gli elettori svizzeri hanno respinto la Riforma III dell'imposizione delle imprese (Riforma III) con il 59.1% dei voti<sup>15</sup>. Dieci giorni dopo la pronuncia del Popolo, il Consiglio federale ha incaricato il Dipartimento federale delle finanze (DFF) di elaborare un nuovo progetto fiscale in sostituzione della Riforma III<sup>16</sup>.

#### **3.2 Le pressioni dell'UE**

La decisione del Consiglio federale di elaborare un nuovo progetto federale volto ad abolire le società a tassazione privilegiata è legata alle pressioni internazionali su questi regimi, non più tollerati dalla comunità internazionale. Infatti, se i regimi fiscali cantonali privilegiati non dovessero essere abrogati, l'Unione europea (UE) ha già annunciato di voler inserire la Svizzera in una lista nera, fatto questo che potrebbe comportare un grave pregiudizio per l'economia svizzera. Pericolo concreto ed immediato poiché, allo stato attuale, la Svizzera già si trova, dal 5 dicembre 2017, nella lista grigia dell'UE. Detta lista contiene quegli Stati che saranno designati come cooperativi purché attuino il prospettato

---

<sup>15</sup> Si veda: <https://www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/votazioni/Votazione-popolare-del-12-febbraio-2017%20Legge-sulla-Riforma-III-dell-imposizione-delle-imprese.html> (consultato il 27.04.2018).

<sup>16</sup> Si veda: <https://www.estv.admin.ch/estv/it/home/allgemein/steuerpolitik/fachinformationen/abstimmungen/usr-3.html> (consultato il 27.04.2018).

adeguamento delle loro normative fiscali agli *standard* internazionali richiesti<sup>17</sup>. Per quanto concerne la Svizzera si tratta, come già indicato, di eliminare i privilegi fiscali cantionali concessi alle società a statuto speciale, sia le prassi amministrative federale e cantionali concernenti le tassazioni delle società *Principal* e delle *Swiss Finance Branch*.

### 3.3 Le pressioni dell'OCSE/G20

Oltre che dall'UE, pressioni in tal senso sono pure giunte anche dall'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) che, sotto l'influenza del Gruppo dei 20 Paesi industrializzati (G20), ha pubblicato nel luglio 2013 il Piano d'azione BEPS (*Base Erosion on Profit Shifting*), il cui obiettivo è quello di lottare contro le erosioni e i trasferimenti degli utili<sup>18</sup>. Il Piano d'azione BEPS, che si articola in 15 misure<sup>19</sup>, costituisce la *roadmap* delle attività volte a garantire l'implementazione di un'efficace azione di contrasto multilaterale al fenomeno dell'evasione e dell'elusione fiscale internazionale e il contrasto alla competizione fiscale dannosa<sup>20</sup>. Il Piano d'azione BEPS si basa su tre principi chiave: si vuole fare in modo che (i) gli utili siano tassati nel luogo in cui viene effettivamente esercitata l'attività economica, (ii) sia impedita una pianificazione fiscale aggressiva e (iii) siano evitati fenomeni di doppia non imposizione nei rapporti internazionali<sup>21</sup>. In data 5 ottobre 2015, l'OCSE ha poi pubblicato i risultati definitivi del Piano d'azione BEPS<sup>22</sup>.

Il Forum dell'OCSE (*Forum on Harmful Tax Practices, FHTP*) ha identificato nel Piano d'azione 5 del BEPS diversi regimi fiscali svizzeri "potenzialmente" dannosi alla concorrenza, tra i quali quelli concernenti le società a tassazione privilegiata<sup>23</sup>.

### 3.4 Il PF17

Il Consiglio federale ha licenziato il 21 marzo 2018 il Progetto fiscale 17 (PF17) in sostituzione della Riforma III. Come osservato dall'esecutivo federale "[i]l progetto nasce dalla necessità di abrogare i regimi fiscali in vigore che non sono più compatibili con le norme internazionali. A questo proposito viene riservata una particolare attenzione

<sup>17</sup> Messaggio PF17 (nota 9), p. 2096.

<sup>18</sup> Cfr. OCSE, Plan d'action concernant l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices, Parigi, 19 luglio 2013, in: <http://www.oecd.org/fr/ctp/plan-d-action-concernant-l-erosion-de-la-base-d-imposition-et-le-transfert-de-benefices-9789264203242-fr.htm> (consultata il 12.05.2018).

<sup>19</sup> Per una spiegazione sommaria delle 15 misure, cfr. Messaggio a sostegno della legge sulla Riforma III dell'imposizione delle imprese, n. 15.049, del 5 giugno 2015, in: FF 2015 4133, p. 4255 ss. (cit.: Messaggio sulla Riforma III).

<sup>20</sup> MARCO BERNASCONI/SAMUELE VORPE/PAOLO ARGINELLI, L'esenzione delle imprese, degli immobili e degli stabilimenti d'impresa siti all'estero, Il contrasto tra le norme della LIFD e quelle della LAID, in: RtiD II-2014, p. 701 ss., p. 726.

<sup>21</sup> Messaggio sulla Riforma III, p. 4144.

<sup>22</sup> OCSE, BEPS 2015 Final Reports, Parigi, 5 ottobre 2015, in: <http://www.oecd.org/ctp/beps-2015-final-reports.htm> (consultata il 12.05.2018).

<sup>23</sup> OCSE, Countering Harmful Tax Practices More Effectively, Taking into Account Transparency and Substance, Action 5 – 2015 Final Report, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, Parigi 2015, p. 65. Si veda anche la lista aggiornata al 9 maggio 2018 dei regimi preferenziali individuati dall'FHTP al seguente link: <http://www.oecd.org/tax/beps/update-harmful-tax-practices-2017-progress-report-on-preferential-regimes.pdf> (consultato il 29.05.2018). Per la Svizzera figurano in corso di abrogazione le "Auxiliary company regime (previously referred to as domiciliary company regime)", le "Mixed company regime", le "Holding company regime" e le "Commissionaire ruling regime".

*all'impostazione equilibrata del progetto e alle ripercussioni finanziarie per la Confederazione, i Cantoni e i Comuni*<sup>24</sup>, e ancora: “[q]uesti privilegi [...] non sono più compatibili con gli standard internazionali. La situazione attuale genera incertezza del diritto e insicurezza nella pianificazione per le imprese che operano a livello transfrontaliero, e nuoce alla piazza economica così come alla reputazione della Svizzera”<sup>25</sup>.

Il Parlamento deciderà in merito al progetto già nel corso di quest'anno. Qualora non dovesse essere lanciato un referendum, le prime misure del PF17 potrebbero entrare in vigore il 1° gennaio 2019, mentre la parte preponderante il 1° gennaio 2020<sup>26</sup>.

Gli strumenti principali contemplati dal PF17 verranno illustrati e commentati nel Capitolo 5.

#### **4 Le società a tassazione privilegiata**

Le società a statuto speciale, le società principali e gli stabilimenti finanziari d'impresa, costituiscono l'insieme delle società a tassazione privilegiata, il cui trattamento fiscale agevolato non è più accettato dalla comunità internazionale. Se per le prime società si rende necessaria una modifica legislativa, per le seconde, invece, si tratta di abolire le prassi amministrative cantonali e federale, senza dover modificare la legge. A questo proposito, il Consiglio federale osserva quanto segue: “[p]arallelamente dovrebbero essere soppresse anche le regole su cui si basa la prassi in materia di ripartizione fiscale per le società principali e gli stabilimenti finanziari d'impresa (Swiss Finance Branch). Restano ancora da stabilire le modalità”<sup>27</sup>.

Per quanto riguarda le società a statuto speciale, i privilegi cantonali vengono a cadere con l'entrata in vigore del PF17. Rimangono, però, incerte tanto la data, che porrà il punto finale alle prassi fiscali cantonali e federale concernenti le società principali e gli stabilimenti d'impresa finanziari, quanto le modalità di imposizione future con particolare riferimento all'eventuale ripartizione internazionale degli utili conseguiti da queste società e al rispetto dei nuovi *standard* internazionali riferiti al BEPS, come risulta anche nella versione francese e tedesca del Messaggio del Consiglio federale<sup>28</sup>. Rimane, comunque, immutata l'esigenza di conformarsi in tempo utile agli *standard* BEPS, soprattutto al Piano d'azione 5 che impone l'abolizione delle società a tassazione privilegiata, in quanto considerate una forma di concorrenza fiscale pregiudizievole.

<sup>24</sup> Messaggio PF17 (nota 9), p. 2080.

<sup>25</sup> Messaggio PF17 (nota 9), p. 2080.

<sup>26</sup> DFF, Progetto fiscale 17, in:

<https://www.efd.admin.ch/efd/it/home/themen/steuern/steuern-national/steuervorlage17.html> (consultato il 13.05.2018).

<sup>27</sup> Messaggio PF17 (nota 9), p. 2101.

<sup>28</sup> In tedesco: “Parallel dazu sollen die Praxisregelungen zur Steuerauscheidung für Prinzipalgesellschaften und zur Finanzbetriebsstätte (Swiss Finance Branch) aufgehoben werden. Die Modalitäten hierfür werden noch festzulegen sein” e in francese: “Dans le même temps, il convient d'abroger les règles régissant la pratique en matière de répartition fiscale pour les sociétés principales et les établissements financiers stables (Swiss Finance Branches). Les modalités ad hoc doivent encore être fixées”.

Nei paragrafi seguenti verranno spiegate le caratteristiche principali delle società a tassazione privilegiata che beneficiano dei privilegi fiscali a livello cantonale e federale, e la loro importanza per il Canton Ticino.

#### **4.1 Le società a statuto speciale**

Sulla base del diritto attuale, i Cantoni sono tenuti a concedere delle agevolazioni fiscali per le società *holding*, di amministrazione e ausiliarie conformemente alle leggi fiscali (art. 28 LAID). Queste persone giuridiche vengono anche definite “società a statuto speciale”, il cui campo di applicazione viene stabilito all’art 28 cpvv. 2-4 LAID. La legge quadro vigente non consente ai Cantoni di abolire questi statuti speciali cantonali (art. 72 cpv. 2 LAID: “[...] il diritto federale è direttamente applicabile se il diritto fiscale cantonale vi si oppone”). Per questo motivo si rende necessaria dapprima una modifica del diritto federale attraverso il PF17.

A livello cantonale gli statuti speciali includono:

- le società *holding*, che hanno quale attività principale la detenzione e l’amministrazione durevole di partecipazioni. Con il sistema attualmente in vigore, a livello cantonale, esse non pagano alcuna imposta sull’utile (art. 28 cpv. 2 LAID; art. 91 della Legge tributaria ticinese [LT]);
- le società di amministrazione (o di domicilio), le quali assumono funzioni di amministrazione e non esercitano in Svizzera alcuna attività commerciale o la svolgono solamente a carattere secondario (in tal caso si tratta di società cd. “miste” o “ausiliarie”, cfr. art. 28 cpvv. 3 e 4 LAID; artt. 92 e 93 LT).

A livello cantonale e comunale, le società con statuto speciale non versano imposte sugli utili o le versano solo in misura ridotta<sup>29</sup>.

A livello federale, per contro, le società a statuto speciale sono tassate ordinariamente sull’utile imponibile conseguito, senza quindi beneficiare delle agevolazioni fiscali previste a livello cantonale<sup>30</sup>. Ne consegue che le società a statuto speciale sono sottoposte ad un onere fiscale federale del 7.8% (aliquota effettiva). L’onere fiscale complessivo, considerando anche la parte cantonale e comunale, dipende dai singoli Cantoni. Si può comunque ragionevolmente affermare che il prelievo fiscale effettivo concernente queste società oscilla tra un minimo del 7.8% e un massimo di ca. il 12% (la cui differenza è rappresentata dall’onere fiscale cantonale e comunale).

La conformità al dettato della comunità internazionale impone tuttavia anche l’abrogazione di un’altra categoria di società: quelle imposte secondo le prassi federale e cantonali.

---

<sup>29</sup> Messaggio PF17 (nota 9), p. 2091.

<sup>30</sup> Messaggio PF17 (nota 9), p. 2091.

## **4.2 Le prassi fiscali applicabili alle società principali e agli stabilimenti finanziari d'impresa**

### **4.2.1 Le società principali**

Contestualmente alle società a statuto speciale, il Consiglio federale, nel suo Messaggio concernente il PF17, afferma che dovrebbero essere abrogate anche le prassi fiscali cantonali e federale relative all'imposizione delle società principali (cd. "*Principal*")<sup>31</sup>. Si tratta di gruppi societari internazionali che concentrano le loro strutture in unità di dimensioni maggiori, centralizzando così in una società chiamata "principale" funzioni, responsabilità e rischi interni al gruppo, sulla base di gruppi di prodotti o mercati. Conformemente alla Circolare n. 8 dell'AFC<sup>32</sup>, se la società principale si trova in Svizzera, una parte dell'utile netto conseguito viene esentato da tassazione in Svizzera poiché imputabile ad uno stabilimento di impresa estero<sup>33</sup>. La citata circolare prevede, quindi, un'attribuzione forfettaria di una parte dell'utile dell'attività commerciale alle entità commerciali residenti all'estero.

Questa prassi è adottata anche a livello cantonale ticinese in applicazione della Circolare n. 8 dell'AFC e degli artt. 92 cpv. 1 lett. c e 93 LT. È ipotizzabile che la percentuale di esenzione relativa ai ricavi esteri conseguiti dalle "*Principal*" all'estero venga valutata diversamente da società a società.

Rimane, quindi, difficile quantificare l'onere fiscale effettivo a carico di queste società<sup>34</sup>. Inoltre, la prudenza è d'obbligo poiché almeno una parte di utile conseguito da queste società potrebbe essere oggetto di una rivendicazione da parte degli Stati esteri:

- nel caso in cui non ritenessero idonei i prezzi di trasferimenti intragruppo (*transfer pricing*);
- nel caso in cui sostenessero che esiste una stabile organizzazione nella loro giurisdizione.

Qualora le società "*Principal*" conseguissero anche ricavi da partecipazione di cui all'art. 77 LT, nonché utili in capitale e di rivalutazione su queste partecipazioni, esse potrebbero pure beneficiare dell'esenzione dalle imposte cantonale e comunali. A livello federale potrebbero ottenere invece la riduzione per partecipazioni (artt. 69 e 70 LIFD).

Queste società beneficiano, quindi, di agevolazioni fiscali a tutti e tre i livelli impositivi (Confederazione, Cantoni e Comuni).

<sup>31</sup> Messaggio PF (nota 9), pp. 2101 e 2165.

<sup>32</sup> AFC, Circolare n. 8, Ripartizione fiscale internazionale delle società principali, Berna, 18 dicembre 2001.

<sup>33</sup> Messaggio PF17 (nota 9), p. 12.

<sup>34</sup> Secondo Peter A. Jäggi, la combinazione di una struttura "*Principal*" abbinata allo statuto fiscale speciale potrebbe consentire di ottenere un onere fiscale effettivo tra il 5 e il 13% PETER JÄGGI, Le società principal, in: Samuele Vorpe/Paolo Arginelli (curatori), La Riforma III dell'imposizione delle imprese, Edizione speciale NF, Manno 2013, p. 44).



#### **4.2.2 Gli stabilimenti finanziari d'impresa**

Un ulteriore regime fiscale è dato dalle prassi dell'AFC e delle autorità fiscali cantonali concernenti l'imposizione degli stabilimenti finanziari di impresa ("*Swiss Finance Branch*"), responsabili in particolare della concessione di prestiti in seno a gruppi esteri. Il capitale necessario per questi prestiti proviene da una società finanziaria estera cui viene concesso un indennizzo d'uso per il capitale messo a disposizione degli stabilimenti d'impresa in Svizzera. Ne consegue un utile imponibile proporzionalmente ridotto ascritto allo stabilimento finanziario d'impresa in Svizzera<sup>35</sup>.

A giudizio del Consiglio federale la permanenza di queste società in Svizzera è condizionata da un prelievo fiscale complessivo "nettamente" inferiore al 10%<sup>36</sup>.

Come per le società principali, anche queste beneficiano di agevolazioni fiscali a tutti e tre i livelli impositivi (Confederazione, Cantoni e Comuni).

In conclusione la conformità alle richieste della comunità internazionale impone anche l'abolizione anche di questi privilegi fiscali. Di conseguenza, anche nel caso in cui il disegno di legge proposto dal Consiglio federale divenisse operante, resta necessario modificare le prassi fiscali di cui ai capitoli 4.2.1 e 4.2.2 attualmente vigenti. Per il momento, sempre riferendoci al Messaggio del Consiglio federale, resta quindi inevasa la richiesta della comunità internazionale.

#### **4.3 L'importanza di queste società per l'economia svizzera e per i singoli Cantoni**

Una volta abrogati gli statuti speciali e le prassi fiscali, le società che beneficiano di queste tassazioni privilegiate saranno trattate alla stessa stregua di quelle tassate ordinariamente. Non sarà, quindi, più ammessa alcuna esenzione, totale o parziale, dei redditi di fonte estera per le società a statuto speciale, né una modalità stabilita forfettariamente per ripartire gli utili a livello internazionale.

Tanto la Confederazione, quanto i Cantoni, hanno tutto l'interesse di evitare una fuga di queste società verso altre sovranità fiscali perché alla ricerca di condizioni fiscali più favorevoli, poiché esse rivestono un'importanza notevole per il tessuto economico e finanziario svizzero. Basti pensare che questi gruppi societari, attivi su scala internazionale, presentano delle attività contrassegnate da una forte creazione di valore aggiunto. Il numero di persone occupate è compreso tra le 135'000 e le 175'000 unità. A livello di gettito di imposta federale diretta, queste società pagano in media 4.3 mia. di fr., pari a circa il 50% del gettito complessivo dell'imposta sull'utile<sup>37</sup>.

---

<sup>35</sup> Messaggio PF17 (nota 9), p. 2091.

<sup>36</sup> Messaggio del Consiglio federale a sostegno della legge sulla Riforma III dell'imposizione delle imprese, n. 15.049, del 5 giugno 2015, in: FF 2015 4133, p. 4235.

<sup>37</sup> Messaggio PF17 (nota 9), p. 2086 ss.

Secondo il Messaggio del Consiglio federale concernente il PF17, le società a tassazione privilegiata contribuiscono in ragione del 19.2% al gettito fiscale cantonale ticinese delle persone giuridiche, pari a 92.7 mio. di fr. (composto dalle entrate annuali dell'imposta sull'utile dei Cantoni e dei Comuni, compresa la quota dei Cantoni sull'IFD delle persone giuridiche, media degli anni 2012-2014). La frazione dell'imposta delle società a tassazione privilegiata sul gettito complessivo delle persone giuridiche varia tuttavia da Cantone a Cantone:

- vi sono Cantoni fortemente dipendenti da queste società, come Basilea Città (58.6% del gettito; 401 mio. di fr.); Zugo (52.9%; 257.6 mio. di fr.), Neuchâtel (61.3%; 252.4 mio. di fr.) e Ginevra (25.8%; 407.7 mio. di fr.);
- altri, invece, che sono toccati solo marginalmente da un'eventuale abrogazione degli statuti speciali, come Berna (1.7%; 14.6 mio. di fr.), Grigioni (4.1%; 5 mio. di fr.), Zurigo (8.2%; 173.5 mio. di fr.) e Vallese (2.5%; 5.7 mio. di fr.)<sup>38</sup>.

Da questi dati si evince che l'impatto del PF17 sarà differente da Cantone a Cantone. Per cui, la decisione di riduzione dell'aliquota cantonale (e comunale), nonché l'impatto sul gettito fiscale, sarà diverso in ogni realtà cantonale.

#### **4.4 Le società a tassazione privilegiata in Ticino**

In Ticino, a differenza di altre realtà cantonali, non vi è una particolare polarizzazione imprenditoriale verso un determinato settore economico. Si configurano differenti attività commerciali con peso specifico simile, sia per quanto attiene il numero di posti di lavoro, sia per quanto concerne il gettito fiscale. In particolare, il Canton Ticino è il più importante nel settore della moda, è il terzo Cantone nel settore del "Trading"<sup>39</sup> (dopo Ginevra e Zugo), è uno dei Cantoni più importanti per quanto attiene all'industria farmaceutica (dopo Basilea-Città), è la terza piazza finanziaria della Svizzera (dopo Zurigo e Ginevra), è un Cantone in cui sono presenti anche diverse società del ramo "hightech" ed industriale in generale ed è, infine, un Cantone a vocazione turistica<sup>40</sup>.

Sulla base dei dati del 2012, in Ticino sono presenti 1'355 società a tassazione privilegiata (quelle a statuto speciale e quelle a cui si applica la prassi fiscale federale e cantonale), le quali rappresentano il 4.5% del totale delle persone giuridiche, il cui gettito rappresenta ca. il 20% del gettito complessivo delle persone giuridiche<sup>41</sup>.

<sup>38</sup> Messaggio PF17 (nota 9), p. 2087 s.

<sup>39</sup> Inteso come il commercio delle materie prime.

<sup>40</sup> CONSIGLIO DI STATO DEL CANTONE TICINO, Riforma III, Procedura di preconsultazione sulle misure di rafforzamento della competitività fiscale (Riforma III delle imprese), Bellinzona, 11 marzo 2014, p. 2 s., in: [https://www4.ti.ch/fileadmin/POTERI/CdS/procedure\\_di\\_consultazione\\_federale/2014/14\\_0-3000/14\\_1152\\_DFE\\_Riforma\\_delle\\_imprese\\_III\\_competitivita\\_fisc.pdf](https://www4.ti.ch/fileadmin/POTERI/CdS/procedure_di_consultazione_federale/2014/14_0-3000/14_1152_DFE_Riforma_delle_imprese_III_competitivita_fisc.pdf) (consultato l'11.05.2018).

<sup>41</sup> Messaggio PF17 (nota 9), p. 2088. Nel comunicato stampa del Consiglio di Stato del Canton Ticino, del 21 dicembre 2016, si indica che le società a tassazione privilegiata nel Canton Ticino contribuiscono con un gettito di 165.6 mio. di fr. Diversamente dalle cifre indicate dal Consiglio federale nel suo messaggio concernente il PF17, le cifre presentate dall'esecutivo cantonale sono superiori poiché considerano l'IFD in modo integrale (100%). Per contro, il gettito di 92.7 mio. di fr. esposto dal Consiglio federale tiene conto "solo" del 17% del gettito IFD. Cfr. CONSIGLIO DI STATO DEL

Affinché il Cantone resti una piazza imprenditoriale attrattiva anche in futuro è fondamentale che queste tipologie di aziende non trasferiscano la propria sede altrove<sup>42</sup>.

**Tabella 1:** Stima dell'impatto economico diretto ed indiretto delle 50 principali società a tassazione privilegiata (Consiglio di Stato [nota 41], p. 6)

	Totale	Tassazioni privilegiate	In %
Dipendenti (addetti)	175'274 unità	3'000 unità	1.7%
Massa salariale	Non disponibile	515.4 mio. di fr.	Non disponibile
Gettito cantonale persone fisiche (imposta sul reddito)	753.5 mio. di fr.	43.9 mio. di fr.	5.8%
Gettito cantonale imposta alla fonte	120.9 mio. di fr.	28.9 mio. di fr.	23.9%

Delle 1'355 società indicate sopra, alla frazione di gettito più significativa contribuiscono 50 società. Quest'ultime, secondo la Tabella 1, impiegano 3'000 persone, generando una massa salariale di 515.4 mio. di fr. Il gettito dell'imposta cantonale sul reddito di queste persone è pure rilevante ed è pari a quasi 44 mio. di fr. (pari a quasi il 6% del gettito cantonale complessivo dell'imposta sul reddito), mentre quello dell'imposta alla fonte a quasi 30 mio. di fr. (pari a quasi il 24% del gettito cantonale complessivo dell'imposta alla fonte).

## 5 Gli strumenti previsti dal PF17

### 5.1 In generale

Al fine di rafforzare l'attrattiva della Svizzera, in quanto piazza economica, si propone l'introduzione obbligatoria di un *patent box* a livello cantonale e l'introduzione facoltativa di ulteriori deduzioni a livello cantonale per le attività di ricerca e sviluppo (R&S). Inoltre, il Consiglio federale intende aumentare la quota destinata ai Cantoni sulle entrate dell'IFD dal 17 al 21.2% e considerare le città e i comuni nell'ambito dell'aumento della quota IFD a favore dei Cantoni, nonché adeguare la perequazione finanziaria (nuova ponderazione degli utili delle imprese nella perequazione delle risorse e introduzione di contributi complementari temporanei). Per garantire l'attuazione di un progetto equilibrato, sono previste delle misure volte a limitare lo sgravio fiscale per l'imposta sull'utile, ad aumentare l'imposizione dei dividendi al 70% a livello federale e almeno al 70% a livello cantonale, così come aumentare di 30 fr. le prescrizioni minime per gli assegni familiari<sup>43</sup>. Infine, si prevede una disposizione transitoria legata al trattamento fiscale delle riserve occulte (*step-up*) con il passaggio da società a statuto speciale a società imposta ordinariamente.

CANTONE TICINO, Riforma III dell'imposizione delle imprese, Strategia e misure concrete per il Cantone Ticino, Bellinzona, 21 dicembre 2016, in: <https://www3.ti.ch/CAN/cartellastampa/pdf-cartella-stampa-467317431393.pdf> (consultato il 28.04.2018), p. 5 s.; CHRISTIAN VITTA, Riforma III dell'imposizione delle imprese: le ragioni del sì Conferenza pubblica, Paradiso, 2 febbraio 2017, in: [http://www.supsi.ch/fisco/dms/fisco/docs/eventi-comunicazioni/Convegni-2017/Presentazione\\_Vitta.pdf](http://www.supsi.ch/fisco/dms/fisco/docs/eventi-comunicazioni/Convegni-2017/Presentazione_Vitta.pdf) (consultato il 28.04.2018), p. 4.

<sup>42</sup> VITTA (nota 41), p. 5.

<sup>43</sup> Messaggio PF17 (nota 9), p. 2080 s.

## 5.2 Il *patent box*

Il *patent box* rappresenta uno strumento fiscale volto ad incoraggiare le attività di R&S “a valle” (*output*). Si parla di *box* poiché vengono isolati i beni immateriali, i quali sottostanno ad un'imposizione privilegiata<sup>44</sup>. Con il PF17 si vuole introdurre un *patent box* obbligatorio per i Cantoni (nuovi artt. 8a e 24b LAID del progetto di legge PF17 [di seguito P-LAID o P-LIFD]). Per mezzo di questo nuovo istituto, l'utile netto risultante da brevetti e diritti analoghi<sup>45</sup> viene tassato con una riduzione, al massimo, del 90% (art. 24b cpv. 1 P-LAID). Questo strumento è compatibile con gli *standard* internazionali dell'OCSE, in particolare con le raccomandazioni contenute nel Piano di azione 5 del BEPS. A livello federale questi utili saranno, invece, oggetto di una tassazione integrale<sup>46</sup>.

## 5.3 La *super deduzione*

Parimenti, con il PF17 i Cantoni sono autorizzati ad introdurre nelle loro leggi fiscali un'ulteriore deduzione dalla base di calcolo dell'imposta cantonale sull'utile per le spese sostenute per le attività di ricerca e sviluppo in territorio svizzero. Tale ulteriore deduzione non deve però superare il 50% delle spese di ricerca e sviluppo consentite (artt. 10a e 25a P-LAID)<sup>47</sup>.

## 5.4 La *limitazione dello sgravio fiscale*

Per evitare che una società al beneficio del *patent box* e della *super deduzione* si trovi a non pagare imposte a livello cantonale, il PF17 prevede una limitazione dello sgravio fiscale. Infatti, sarà sempre assoggettato a tassazione almeno il 30% dell'utile imponibile che l'impresa avrebbe dichiarato se non avesse adottato le nuove agevolazioni fiscali. Ai Cantoni viene comunque data la possibilità di stabilire un'imposizione minima più elevata (art. 25b P-LAID)<sup>48</sup>.

## 5.5 L'*aumento della tassazione dei dividendi*

Il PF17 contiene poi un aumento dell'imposizione dei dividendi percepiti dalle persone fisiche con partecipazioni qualificate (almeno del 10%). In tutti i Cantoni si vuole inserire un livello minimo di tassazione parziale dei dividendi del 70% (art. 7 cpv. 1 P-LAID). Per quanto riguarda la Confederazione si prevede un'imposizione parziale del 70%, indipendentemente se la sostanza sia privata o commerciale (artt. 18 cpv. 1 e 20 cpv. 1<sup>bis</sup> P-LIFD)<sup>49</sup>.

---

<sup>44</sup> SAMUELE VORPE, Le misure di promozione fiscale in favore delle attività di ricerca e sviluppo, in: RtiD II-2015, pp. 715-760, p. 728.

<sup>45</sup> L'espressione “*diritti analoghi*” comprende i certificati protettivi complementari, le topografie, le varietà vegetali, la protezione dei documenti conformemente alla legge del 15 dicembre 2000 sugli agenti terapeutici, la protezione delle relazioni ai sensi dell'ordinanza del 12 maggio 2010 sui prodotti fitosanitari e i corrispondenti diritti esteri (cfr. art. 24a cpv. 2 P-LAID). I marchi sono esclusi dalla definizione.

<sup>46</sup> Messaggio PF17 (nota 9), p. 2102.

<sup>47</sup> Messaggio PF17 (nota 9), p. 2105.

<sup>48</sup> Messaggio PF17 (nota 9), p. 2106.

<sup>49</sup> Messaggio PF17 (nota 9), p. 2106 s.

La scelta della Confederazione di imporre a tutti i Cantoni l'obbligo di adottare un'imposizione minima dei dividendi del 70% risulta alquanto discutibile. Infatti, si potrebbe invocare una violazione del principio costituzionale, stabilito all'art. 129 cpv. 1 Cost. e ripreso dall'art. 1 cpv. 3 LAID, secondo il quale i Cantoni hanno la libertà di stabilire le aliquote e i minimi di esenzione. Pure è discutibile il fatto di continuare a stabilire il minimo per le partecipazioni qualificate al 10%, dopo che il Tribunale federale stesso ha definito incostituzionale una simile soglia (cfr. DTF 136 I 65 consid. 5.5). Infatti, l'Alta Corte, nel contesto dell'imposizione parziale degli utili distribuiti, ha precisato che il criterio di qualificazione del 10% è incompatibile con il principio costituzionale dell'uguaglianza dell'imposizione.

### **5.6 L'aumento degli assegni familiari**

È previsto un aumento degli importi minimi degli assegni familiari a carico delle imprese. Gli assegni minimi per i figli passeranno da 200 a 230 fr. e gli assegni di formazione da 250 a 280 fr. (art. 5 della Legge federale sugli assegni familiari)<sup>50</sup>.

Anche in questo caso, come per la tassazione dei dividendi, si pone un problema costituzionale. Infatti, la combinazione di misure fiscali e sociali potrebbe, a giudizio di chi scrive, ledere il principio costituzionale dell'unità della materia (art. 34 cpv. 2 Cost.).

### **5.7 L'aumento della quota parte del gettito IFD in favore dei Cantoni**

#### **5.7.1 La proposta del Consiglio federale**

Per contribuire finanziariamente alla riduzione delle aliquote cantonali applicabili all'utile delle persone giuridiche, in modo da evitare uno spostamento della sede delle società a tassazione privilegiata verso altre sovranità fiscali, la Confederazione intende aumentare la quota parte destinata ai Cantoni del gettito IFD, che passerà dal 17 al 21.2% (modifica legislativa dell'art. 196 cpv. 1 P-LIFD). Questo aumento riguarda sia il gettito dell'IFD delle persone giuridiche, sia quello delle persone fisiche. In questo modo, la Confederazione vuole lasciare ai Cantoni un maggior margine di manovra in termini finanziari affinché siano in grado di ridurre l'onere fiscale delle imprese<sup>51</sup>. Il Canton Ticino dovrebbe beneficiare di un aumento della ripartizione annua dell'IFD in ragione di ca. 33 mio. di fr.<sup>52</sup>.

#### **5.7.2 Considerazioni critiche sull'aumento percentuale della quota IFD in favore dei Cantoni**

L'impostazione del Consiglio federale, approvata anche dalla Conferenza dei direttori cantonali delle finanze (CDCF)<sup>53</sup>, creerebbe però, almeno a giudizio di chi scrive, una

<sup>50</sup> Messaggio PF17 (nota 9), p. 2113 s.

<sup>51</sup> Messaggio PF17 (nota 9), p. 2108.

<sup>52</sup> Messaggio PF17 (nota 9), p. 2112.

<sup>53</sup> CDCF, 18.031 Loi fédérale relative au Projet fiscal 17 (PF17). Prise de position sur le message du Conseil fédéral du 21 mars 2018, Berna, 4 aprile 2018, in:

<http://www.fdk-cdf.ch/>

[/media/FDK\\_CDF/Dokumente/Themen/Steuerpolitik/Unternehmensbesteuerung/180412\\_SV17\\_Anhrung\\_WAK\\_S\\_Brf\\_DEF.pdf?la=fr-CH](http://www.fdk-cdf.ch/media/FDK_CDF/Dokumente/Themen/Steuerpolitik/Unternehmensbesteuerung/180412_SV17_Anhrung_WAK_S_Brf_DEF.pdf?la=fr-CH) (consultato il 15.05.2018).

disparità tra i Cantoni nella cui giurisdizione hanno sede un numero significativo di società a tassazione privilegiata e quelli che, invece, contano una presenza nulla o trascurabile di queste società. Infatti, tutti i Cantoni beneficeranno dell'aumento della partecipazione finanziaria della quota IFD in ragione del 4.2%, indipendentemente dal numero e dall'importanza delle società che beneficiano di una tassazione privilegiata che hanno sede nella loro giurisdizione. Anzi, i Cantoni che non hanno società a tassazione privilegiata, grazie alla maggior quota di ripartizione, potranno ulteriormente ridurre le aliquote applicabili all'utile delle persone giuridiche al fine di rendersi più attrattivi, accentuando il fenomeno della concorrenza fiscale intercantonale. Paradossalmente, i Cantoni senza questo tipo di società potrebbero diventare concorrenziali nei confronti dei Cantoni per i quali la maggior partecipazione della Confederazione intendeva frenare l'esodo di tali società. Il risultato sarebbe quindi opposto a quanto ci si propone.

L'aumento della quota parte IFD derivante dal gettito delle persone fisiche non crea apparentemente disparità di trattamento tra i Cantoni. In realtà anche qui potrebbe verificarsi un paradosso per quei Cantoni che hanno un gettito trascurabile derivante dalle società a tassazione privilegiata. Questi Cantoni beneficerebbero della maggiore partecipazione alla quota IFD, senza subire una contrazione del gettito derivante dalle persone giuridiche a tassazione speciale. Di conseguenza avrebbero la disponibilità finanziaria necessaria per attenuare le aliquote sul reddito e sulla sostanza delle persone fisiche, diventando più attrattivi, in particolare per i *manager*. Questa situazione, oltre che ad alimentare la concorrenza fiscale intercantonale, non persegue l'obiettivo principale perseguito dal PF17, ovvero quello di eliminare le società a tassazione privilegiata, salvaguardando nel contempo il gettito dei Cantoni nei quali queste società hanno sede.

I Cantoni con una forte presenza di società a tassazione privilegiata dovranno, per forza di cose, attenuare l'aliquota sull'utile delle persone giuridiche nell'intento di frenarne l'esodo verso altre sovranità fiscali con una fiscalità più attrattiva. La quota parte IFD verrà, quindi, utilizzata per raggiungere questa finalità. Gli altri Cantoni con una trascurabile presenza di società a tassazione privilegiata, invece, potranno conseguire, senza la necessità di attenuare le aliquote, lo stesso gettito degli anni precedenti per le imposte cantonali. Inoltre, potranno contare su un ulteriore gettito, derivante dall'aumento della quota IFD al 21.2%, che potrebbe essere utilizzato, come detto, per attenuare le aliquote applicabili alle persone fisiche e alle persone giuridiche, esacerbando ancor di più la concorrenza fiscale intercantonale.

Siccome trattasi di un indennizzo da parte della Confederazione ai Cantoni, tanto più è elevato il gettito dell'IFD, quanto più è significativa la quota parte di gettito IFD a favore del Cantone. Ne consegue che l'aumento della quota parte IFD, dal 17 al 21.2%, favorirà i Cantoni con i gettiti più elevati, sia per quanto riguarda le persone giuridiche che le persone fisiche.

Il Canton Zurigo, ad esempio, potrà contare su un maggiore introito di 196 mio. di fr. Questo importo risulta essere superiore al gettito generato dalle società a tassazione privilegiata nel Cantone, pari a fr. 173 mio. di fr. (su un totale di 2'061.3 mio. di fr.). Un altro Cantone che presenterà un saldo positivo è Berna, che potrà contare su una quota parte IFD di 69 mio. di fr., quando il gettito delle società a tassazione privilegiata oggi è di "soli" 14.6 mio. di fr. (su un totale di 861.3 mio. di fr.). Per contro, Cantoni come il Ticino riceveranno 33 mio. di fr. in più dalla quota IFD, valore però inferiore al gettito fiscale generato dalle società a tassazione privilegiata, pari a 92.7 su 390.7 mio. di fr. di gettito complessivo delle persone giuridiche<sup>54</sup>.

Se tuttavia, come non si può escludere, una parte di queste persone giuridiche dal gettito rilevante (a tassazione ordinaria o a tassazione speciale) dovessero decidere di trasferire la loro sede in altri Cantoni, il risultato finanziario per il Canton Ticino potrebbe assumere dimensioni assai più preoccupanti.

### 5.7.3 Rafforzamento dello Stato centrale con l'aumento della quota parte IFD

L'aumento della quota parte IFD in favore dei Cantoni comporta un forte rafforzamento della posizione dello Stato centrale (*i.e.* la Confederazione) rispetto ai Cantoni, che dipenderanno sempre di più dalle entrate dell'IFD. Ciò significa che si indebolirà la posizione dei Cantoni nei confronti della Confederazione, i quali, anche a causa della concorrenza fiscale intercantonale, saranno chiamati a ridurre le imposte cantonali (e, di riflesso, quelle comunali). La logica conseguenza, considerando i tre livelli impositivi (Confederazione, Cantoni e Comuni), sarà un aumento del peso fiscale della Confederazione a discapito di quello dei Cantoni e dei Comuni. Infatti, l'aliquota effettiva IFD applicabile all'utile delle persone giuridiche, restando invariata, assumerà un peso maggiore rispetto a quella dei Cantoni nel complesso del prelievo fiscale.

A supporto di questa tesi, si osserva che negli ultimi anni è in atto una costante riduzione delle aliquote sull'utile da parte dei Cantoni dovuta alla concorrenza fiscale intercantonale, la cui media (imposte cantonali, comunali, eventualmente di culto) nel confronto intercantonale è passata dal 13% nel 2007 al 10% nel 2017<sup>55</sup>. Si ipotizza che questo prelievo fiscale potrebbe scendere al 6.2% nei prossimi anni<sup>56</sup>. Siccome l'aliquota IFD è sempre rimasta all'8.5% (al netto della deduzione dell'imposta, pari a 7.83%), il suo peso percentuale è andato aumentando poiché le aliquote dei Cantoni sono notevolmente diminuite.

L'IFD, che venne istituita a titolo sussidiario e complementare nei periodi eccezionali della prima e della seconda guerra mondiale, e della crisi economica degli anni trenta, è andata

<sup>54</sup> Messaggio PF17 (nota 9), pp. 2087, 2088 e 2112.

<sup>55</sup> KPMG, Swiss Tax Report 2018, Medienkonferenz, Mittwoch, 4. April 2018, in: <https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/ch/pdf/swiss-tax-report-2018-presentation.pdf> (consultato il 12.04.2018) (cit. Swiss Tax), p. 8. Lo studio KPMG indica anche l'IFD nel carico fiscale complessivo.

<sup>56</sup> Cfr. *infra* Cap. 7.27.

acquisendo un peso prevalente, ben lontano dal criterio della sussidiarietà che ne aveva legittimato la sua istituzione.

#### **5.7.4 Un'alternativa all'aumento della quota IFD in favore dei Cantoni**

Qualora la proposta di aumentare la partecipazione dei Cantoni all'IFD, venisse accolta dalle Camere federali, si verrebbe a creare una disparità di trattamento tra i Cantoni e, conseguentemente, una violazione della solidarietà confederale.

A giudizio di chi scrive, affinché venga conseguito l'obiettivo prefissato sembra più rispettoso dell'ordinamento confederale, in particolare del principio del federalismo fiscale, ridurre l'aliquota sull'utile delle persone giuridiche ai fini dell'IFD. Con questa attenuazione, consentita dall'art. 128 cpv. 1 lett. *b* Cost., vi sarebbe un alleggerimento per tutte le persone giuridiche, indipendentemente dalla loro tassazione in forma ordinaria oppure privilegiata. La quota parte della partecipazione dei Cantoni all'IFD resterebbe in tal caso invariata al 17%. I Cantoni, tra i quali il Ticino, in cui vi è una parte rilevante del gettito delle persone giuridiche derivante dalle società a tassazione privilegiata, potranno attenuare l'aliquota dell'imposta cantonale (e comunale) ai fini dell'imposta sull'utile per evitare dei trasferimenti di sede.

Il confronto tra queste due diverse soluzioni depone certamente a favore dell'attenuazione dell'aliquota applicabile per l'IFD. Tale attenuazione è compatibile con l'art. 128 cpv. 1 lett. *b* Cost., che stabilisce il massimo dell'aliquota all'8.5% applicabile all'utile delle persone giuridiche, per cui è possibile una riduzione della medesima con la sola modifica dell'art. 68 LIFD.

Il secondo capoverso dell'art. 128 Cost. prevede anche che la Confederazione, nello stabilire le aliquote applicabili all'utile delle persone giuridiche, sia tenuta a considerare l'onere causato dalle imposte dirette cantonali e comunali. Di conseguenza, la sola possibilità di adeguarsi al secondo capoverso dell'art. 128 Cost., vale a dire di considerare il prelievo fiscale di Cantoni e Comuni, impone la scelta di un'aliquota inferiore a quella dell'8.5%. Soltanto procedendo con una riduzione dell'aliquota è, infatti, possibile tenere in considerazione la distorsione del rapporto tra l'aliquota dell'IFD e quelle cantonali e comunali, avvenuta negli ultimi decenni.

Nel 1997, con l'adozione della prima riforma delle imprese, venne stabilita un'aliquota dell'8.5% ai fini dell'imposta sull'utile delle persone giuridiche. L'aliquota dell'imposta cantonale e comunale ticinese sull'utile delle persone giuridiche era del 24%; l'IFD era pari a ca. il 25% dell'imposta complessiva. Se le aliquote proposte dal Consiglio di Stato dovessero scendere ad esempio ad un complessivo del 12% (per l'imposta cantonale e comunale), la percentuale dell'IFD sarebbe pari a ca. il 45%. Questo semplice paragone dimostra come la percentuale dell'IFD sulle imposte complessive in due decenni è passata dal 25 al 45%. Ora, siccome il prelievo delle imposte cantonali e comunali si è



notevolmente ridotto in questo periodo di tempo, anche la Confederazione dovrebbe attenuare la propria aliquota in modo corrispondente.

A giudizio di chi scrive il PF17 si riferisce esclusivamente alle persone giuridiche e, quindi, proprio in questa occasione la Confederazione dovrebbe considerare l'opportunità di attenuare l'aliquota a carico delle medesime, adeguandosi a quanto previsto dall'art. 128 cpv. 2 Cost.

Lo stesso principio dovrebbe essere applicato anche ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche. Negli anni novanta, l'aliquota massima dell'IFD era dell'11.5% e quella cantonale e comunale ticinese era del 34%, per cui la percentuale dell'IFD era pari a ca. il 25%. Oggi, l'aliquota massima IFD è sempre dell'11.5%, mentre quella cantonale e comunale ticinese è scesa al 30%. Di conseguenza, la percentuale dell'IFD sul carico fiscale complessivo è di ca. il 30%.

A maggior ragione, considerazioni analoghe valgono anche per gli altri Cantoni, che negli ultimi due decenni hanno ridotto notevolmente l'aliquota cantonale e comunale massima sul reddito delle persone fisiche. Infatti, la media intercantonale del 2017, riferita all'aliquota massima sul reddito delle persone fisiche è pari a ca. il 22.5%, contro il 30% del Ticino<sup>57</sup>.

L'impostazione del PF17, sulla base di queste considerazioni, dovrebbe quindi essere, a giudizio di chi scrive, completamente riveduta. Questo in ossequio alla richiamata norma costituzionale e al principio della sussidiarietà dell'IFD, che è venuto a cadere in quest'ultimi decenni. Infatti, con la soluzione prospettata nel PF17 viene a crearsi una rottura con il principio costituzionale del federalismo fiscale e dell'autonomia dei Cantoni, i quali che dipenderanno sempre di più dalle entrate finanziarie derivanti dall'IFD<sup>58</sup>.

Si dovrebbe pertanto rinunciare all'aumento della partecipazione dei Cantoni al gettito IFD e procedere, invece, all'esame di un'adeguata riduzione dell'aliquota applicabile all'utile delle persone giuridiche e anche a quella sul reddito delle persone fisiche.

### **5.8 La tassazione delle riserve occulte delle società a statuto speciale**

Nel bilancio delle società a statuto speciale si sono create nel corso degli anni delle riserve occulte. Nel momento in cui verranno sciolte, da un profilo fiscale, esse costituiranno un utile imponibile. Per evitare una loro sovraimposizione, dovuta al passaggio da statuto

---

<sup>57</sup> KPMG (nota 55), p. 26.

<sup>58</sup> Nella procedura di consultazione, l'unico partito ad essersi espresso a favore della riduzione dell'aliquota IFD in luogo dell'aumento della quota parte IFD in favore dei Cantoni è stato l'UDC. Secondo questo partito, la misura dovrebbe essere sostituita con una riduzione al 7.5% dell'aliquota applicata all'utile delle persone giuridiche ai fini IFD (cfr. DFF, Procedura di consultazione concernente il Progetto fiscale 17 (PF17), Rapporto sui risultati, Berna, 21 marzo 2018, p. 12).

speciale a tassazione ordinaria, il PF17 prevede una loro imposizione separata speciale, entro cinque anni dall'entrata in vigore della legge<sup>59</sup>.

## 6 L'imposta sulle società nell'UE

Al fine di fornire una valutazione di più ampio respiro, si ritiene utile mostrare una panoramica dell'imposta sull'utile applicabile alle società nell'Unione europea (UE). Occorre premettere che in sede euro-unitaria, in tema di imposte dirette e, di conseguenza, di imposte relative agli utili prodotti da persone giuridiche oggetto della presente ricerca, l'UE non ha alcun potere di intervento nella legislazione dei singoli Stati membri, non rientra, cioè, nelle sue competenze cd. "esclusive"<sup>60</sup>.

Inoltre, un altro, ma non meno importante aspetto da tenere in considerazione è la potenziale sussistenza di un aiuto di Stato<sup>61</sup>, vietato dall'ordinamento euro-unitario, il che potrebbe configurarsi nell'accordare un regime fiscale maggiormente agevolato ad alcuni soggetti piuttosto che ad altri. Gli aiuti di Stato si verificano qualora vengano violate le disposizioni previste dai Trattati<sup>62</sup>. Questo riguarda anche la Svizzera in quanto la stessa ha sottoscritto l'Accordo di libero scambio tra Svizzera e l'allora Comunità economica europea, entrato in vigore nel 1972. L'UE, in una decisione del 2007, ha infatti deciso che i regimi fiscali cantonali speciali a favore delle società *holding*, di amministrazione e miste sono da considerarsi come degli aiuti di Stato, quindi incompatibili con il buon funzionamento dell'accordo. Proprio in ragione di ciò la Svizzera è chiamata ad abolire questi regimi fiscali<sup>63</sup>, anche per poter uscire dalla lista grigia in cui è stata inserita dall'UE il 5 dicembre 2017.

L'aliquota media applicata dagli Stati membri dell'UE si aggira attorno al 21%<sup>64</sup>. Lo Stato membro con la fiscalità più favorevole per le persone giuridiche è l'Ungheria con un'aliquota del 9%. Seguono Bulgaria al 10%, Cipro e Irlanda al 12.5%. L'Italia ha un tasso del 24%, al quale è necessario aggiungere il 4.5% dell'Imposta Regionale sull'Attività Produttive (IRAP). Pertanto il suo carico complessivo è del 28.5% (nella Figura 1 al 24%). La Germania e la Francia presentano un carico fiscale del 30%, rispettivamente 33.3%<sup>65</sup>, mentre l'Austria del 25%.

---

<sup>59</sup> Messaggio PF17 (nota 9), p. 41. Si osserva inoltre che gli ammortamenti di riserve occulte, compreso il valore aggiunto generato internamente, che sono dichiarati nel bilancio fiscale al termine dell'imposizione conformemente all'art. 28 cpvv. 2 e 4 LAID devono essere presi in considerazione nel calcolo della limitazione dello sgravio fiscale (cfr. progetto di art. 78g cpv. 3 P-LAID).

<sup>60</sup> Art. 115 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), il quale autorizza l'UE ad adottare direttive sul ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri che hanno un'incidenza diretta sul mercato interno.

<sup>61</sup> Artt. 107 ss. TFUE.

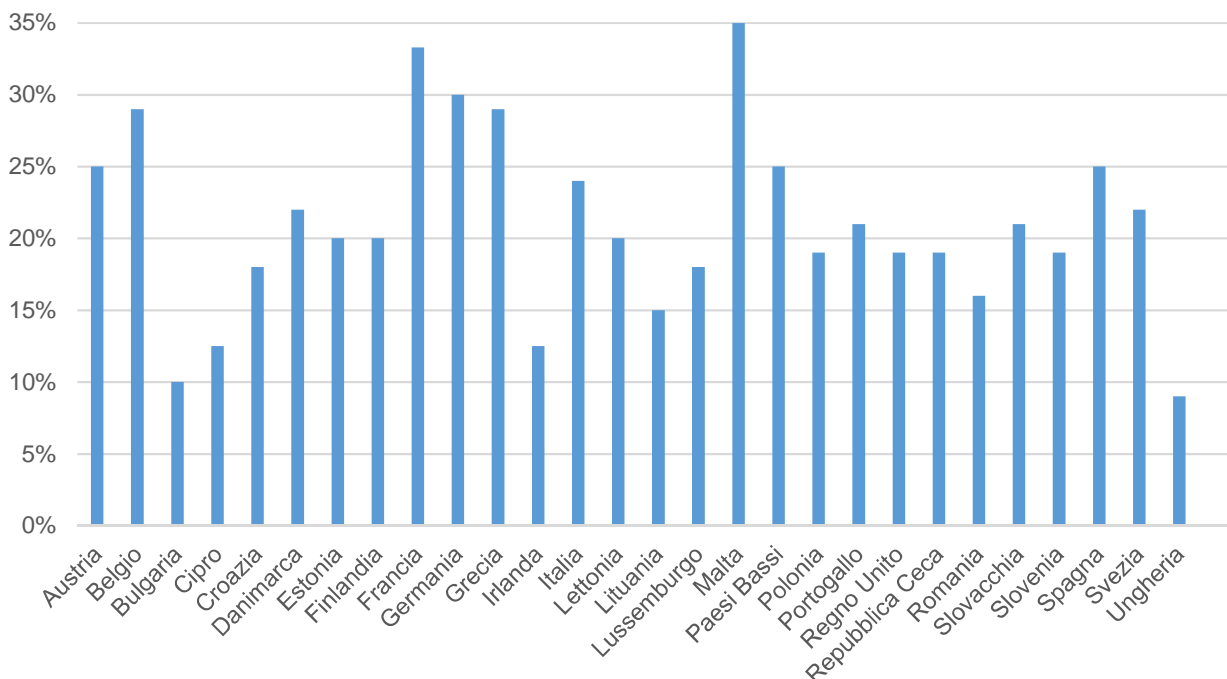
<sup>62</sup> L'art. 107 TFUE individua le condizioni tassativamente richieste, delineando quali misure possono essere considerate compatibili o meno col mercato interno. Per un contributo più ampio, vedasi PIETRO BORIA, Diritto tributario europeo, Giuffrè 2017.

<sup>63</sup> Per maggiori informazioni in tema: CURZIO TOFFOLI, La controversia fiscale tra Svizzera e UE, Dall'Unione un attacco infondato oppure la Svizzera ha un fianco scoperto?, Lavoro di tesi, MAS SUPSI in Tax Law, 2009.

<sup>64</sup> Fonte dei dati IBFD, 2018 (aggiornati a febbraio 2018).

<sup>65</sup> La Francia prevede una riduzione dell'aliquota al 28 % nel 2020 e al 25 % nel 2022 (Messaggio PF17 [nota 9], p. 2098 s.).

**Figura 1:** Imposta sull'utile delle persone giuridiche negli Stati membri dell'UE (Fonte: IBFD 2018, dati aggiornati a febbraio 2018)



Si rileva che l'imposta media praticata dalla Svizzera del 17.7% è inferiore all'imposta media europea del 21.3%. L'attuale pressione fiscale effettiva sull'utile delle persone giuridiche nel Cantone Ticino è del 20.67% (capoluogo cantonale), mentre a seguito dell'implementazione del PF17, potrebbe essere – stando alla proposta presentata dal Consiglio di Stato prima della Riforma III e confermata dal Messaggio del Consiglio federale – attorno al 17%, quindi, vantaggiosa nei confronti degli Stati confinanti.

## 7 Le strategie fiscali dei singoli Cantoni

L'abolizione dei privilegi fiscali accordati a talune società, prevista dal PF17, è fonte di preoccupazione per molti Cantoni, i quali, per forza di cose, stanno valutando quali strategie adottare per rimanere competitivi nel contesto fiscale intercantonale e internazionale<sup>66</sup>. In questo capitolo verrà, quindi, analizzata la situazione attuale<sup>67</sup> e le eventuali proposte di modifica in ciascuno dei 26 Cantoni per quanto riguarda l'aliquota di imposta sull'utile delle persone giuridiche sulla base dei comunicati emessi dai Cantoni e

<sup>66</sup> SAMUELE VORPE, Le aziende e la concorrenza fiscale, NF 4/2018, p. 173; cfr. anche CHRISTINA NEUHAUS, Den Kantonen droht die Zweiklassengesellschaft, Neue Zürcher Zeitung (NZZ), 16 marzo 2018, in: [https://www.nzz-ch.cdn.ampproject.org/c/s/www.nzz.ch/amp/schweiz/den-kantonen-droht-die-zweiklassengesellschaft-ld.1365163](https://www.nzz.ch/cdn.ampproject.org/c/s/www.nzz.ch/amp/schweiz/den-kantonen-droht-die-zweiklassengesellschaft-ld.1365163) (consultato il 03.04.2018).

<sup>67</sup> Per determinare il prelievo fiscale delle persone giuridiche ci si è basati sul testo di PASCAL HINNY, Steuerrecht 2018, Textausgabe mit Anmerkungen, Zurigo Basilea Ginevra 2018, p. 2247. Per consultare un altro studio concernente la situazione dell'onere fiscale nei Cantoni e a livello internazionale, si veda KPMG, Beyond limits, Clarity on Swiss Taxes, in: <https://home.kpmg.com/ch/en/home/insights/2018/04/clarity-on-swiss-taxes.html> (consultato il 05.04.2018), così come KPMG, Swiss Tax (nota 55).

delle proiezioni indicate nel Messaggio del Consiglio federale concernente il PF17, che si basano su un sondaggio condotto dall'AFC<sup>68</sup>.

Di seguito viene presentata la vigente situazione e i possibili sviluppi in merito alla pressione fiscale sull'utile delle persone giuridiche nei 26 Cantoni svizzeri. Se non altrimenti specificato, si intende l'aliquota fiscale effettiva (e non quella nominale), vale a dire dopo la deduzione delle imposte.

### **7.1 Argovia (AG)**

Nel Canton Argovia il carico fiscale complessivo effettivo per il 2017 è del 18.61% per un utile superiore a fr. 250'000. Il Canton Argovia non intende per il momento pronunciarsi in merito a una diminuzione del carico fiscale sull'utile persone giuridiche, poiché dipenderà in larga misura dal futuro Progetto fiscale 17 e da cosa faranno gli altri Cantoni. Ad ogni modo, secondo il Consiglio di Stato argoviese, il margine di manovra per un'eventuale diminuzione è ridotto<sup>69</sup>.

Nel Messaggio del Consiglio federale concernente il PF17 viene indicato un onere fiscale effettivo, dopo la riforma federale, leggermente ridotto al 18.17%. In base, invece, allo studio presentato nell'aprile 2018 dalla società KPMG AG viene indicata una netta riduzione dell'onere fiscale effettivo al 14.70%<sup>70</sup>.

### **7.2 Appenzello Esterno (AR)**

Nel Canton Appenzello Esterno l'attuale carico fiscale complessivo effettivo sull'utile è del 13.04% per il 2017. Per il momento non sono previsti sgravi fiscali in tale contesto.

### **7.3 Appenzello Interno (AI)**

Il carico fiscale effettivo sull'utile per il 2017 è del 14.16%. In un comunicato stampa del 13 febbraio 2018, il Canton Appenzello Interno informa che nel contesto del PF17 intende abbassare la propria aliquota fiscale nominale di imposta sull'utile dall'attuale 8 al 6%. Sugli utili che saranno distribuiti agli azionisti l'anno successivo, sarà invece applicata un'aliquota ridotta del 4.5%, anziché l'attuale 4%. In tal modo l'onere fiscale effettivo si abbasserà al 13.64%<sup>71</sup>. Ad ogni modo la decisione di abbassare l'aliquota fiscale non è

<sup>68</sup> Si veda Messaggio PF17 (nota 9), pp. 2192-2193.

<sup>69</sup> CANTON ARGOVIA, Steuervorlage 17 (SV17), Vernehmlassung Kanton Aargau und Stossrichtung Umsetzung im Kanton Aargau, comunicato stampa del 7 dicembre 2017, in: [https://www.ag.ch/media/kanton\\_aargau/dfr/dokumente\\_3/steuern/steuertagung17/2017\\_MK\\_Vernehmlassung\\_SV17.pdf](https://www.ag.ch/media/kanton_aargau/dfr/dokumente_3/steuern/steuertagung17/2017_MK_Vernehmlassung_SV17.pdf) (consultato il 07.03.2018). BUCHER TAX, Umsetzung der Steuervorlage 17 in den einzelnen Kantonen, in: <https://www.bucher-tax.ch/2018/03/23/umsetzung-der-steuervorlage-17-in-den-einzelnen-kantonen/> (consultato il 15.03.2018).

<sup>70</sup> KPMG, Swiss Tax (nota 55), p. 59.

<sup>71</sup> CANTON APPENZELLO INTERNO, Steuervorlage 17 – Eckwerte der kantonalen Umsetzung, comunicato stampa del 13 febbraio 2018, in: <https://www.ai.ch/politik/standeskommission/mitteilungen/aktuelles/mm-stk-steuervorlage17-eckwerte-kantonale-umsetzung> (consultato l'08.03.2018). BUCHER TAX (nota 69).

definitiva. Il Cantone intende attendere gli sviluppi a livello federale. Nel Messaggio del Consiglio federale concernente il PF17 viene, invece, indicata una riduzione al 12.66%.

#### **7.4 Basilea Campagna (BL)**

Per il 2017, l'aliquota effettiva sull'utile delle persone giuridiche si attesta al 20.70%. Con un comunicato stampa dello scorso 12 settembre 2017, il Consiglio di Stato ha annunciato un abbattimento dell'aliquota effettiva sull'utile appena al di sotto del 14%<sup>72</sup>. Il Messaggio del Consiglio federale indica un'aliquota del 13.94%, che sarà ridotta gradualmente sino al 2025.

#### **7.5 Basilea Città (BS)**

A Basilea il carico fiscale effettivo sull'utile delle persone giuridiche, per l'anno 2017, è del 22.18%. Con un comunicato stampa del 7 dicembre 2017, il Consiglio di Stato del Canton Basilea Città ha annunciato di voler abbattere, nel contesto del PF17, l'aliquota effettiva sull'utile al 13.04%<sup>73</sup>.

#### **7.6 Berna (BE)**

L'aliquota effettiva per il 2017 è del 21.64%. Il 19 marzo 2018, il Gran Consiglio del Canton Berna ha accettato una revisione della propria legge tributaria, abbassando l'aliquota al 20.20% per il 2019 e al 18.71% per il 2020. Il Governo riesaminerà poi la situazione nel 2021, in funzione del PF17, sul quale si baserà la seconda tappa della strategia fiscale bernese<sup>74</sup>. Secondo il Messaggio del Consiglio federale concernente il PF17, per il 2021 l'aliquota scenderà ulteriormente al 17.16% e al 16.37% per il 2022.

Si osserva che, contro la decisa riduzione delle aliquote decisa dal legislatore bernese, gli ambienti di sinistra hanno già annunciato di voler lanciare un referendum<sup>75</sup>.

#### **7.7 Friburgo (FR)**

Per quanto riguarda il Canton Friburgo, l'aliquota fiscale effettiva dell'imposta sull'utile delle persone giuridiche per l'anno 2017 è del 19.86%. In occasione di un convegno svoltosi il 25 gennaio 2018, l'amministrazione fiscale cantonale burgunda ha annunciato di

---

<sup>72</sup> CANTON BASILEA CAMPAGNA, Kanton Basel-Landschaft begrüsst rasches Vorgehen bei der Steuervorlage 17, comunicato stampa del 12 settembre 2017, in: <https://www.baselland.ch/politik-und-behorden/direktionen/finanz-und-kirchendirektion/medienmitteilungen/regierungsrat-gibt-strategische-ausrichtung-und-fahrplan-vor> (consultato il 15.03.2018); BUCHER TAX (nota 69).

<sup>73</sup> CANTON BASILEA CITTÀ, Der Regierungsrat unterstützt die Stossrichtung der Steuervorlage 17 (SV17) – Kantone sollen sie bereits auf 2019 umsetzen können, comunicato stampa del 7 dicembre 2017, in: <http://www.medien.bs.ch/nm/2017-der-regierungsrat-unterstuetzt-die-stossrichtung-der-steuervorlage-17-sv17--kantone-sollen-sie-bereits-auf-2019-umsetzen-koennen-rr.html> (consultato il 16.03.2018); BUCHER TAX (nota 69).

<sup>74</sup> CANTON BERNA, Révision 2019 de la LI - mise en œuvre de la stratégie fiscale, comunicato del 20 novembre 2017, in: <http://www.taxinfo.sv.fin.be.ch/taxinfo/display/taxinfofr/R%C3%A9vision+2019+de+la+LI+-+mise+en+%C5%93uvre+de+la+strat%C3%A9gie+fiscale> (consultato il 19.03.2018).

<sup>75</sup> DER BUND, Referendum gegen kantonale Steuergesetzrevision, 4 aprile 2018, in: <https://www.derbund.ch/bern/kanton/Referendum-gegen-kantonale-Steuergesetzrevision/story/15675256> (consultato l'11.04.2018).

voler abbassare la propria aliquota di imposta sull'utile al 13.72% (effettiva)<sup>76</sup>. Nel Messaggio del Consiglio federale concernente il PF17 viene, invece, indicata una riduzione al 13.91%.

### **7.8 Ginevra (GE)**

Nel Canton Ginevra il carico fiscale effettivo sull'utile per il 2017 è del 24.16%. Con un comunicato stampa del 3 luglio 2017, il Dipartimento cantonale delle finanze ha annunciato che il progetto inizialmente elaborato per l'allora Riforma III può essere mantenuto anche per il PF17. Per quanto riguarda il tasso di imposizione dell'utile delle società, Ginevra aveva previsto una diminuzione dell'aliquota effettiva al 13.49% (per il 2015), diminuzione che intende mantenere anche nel contesto del PF17<sup>77</sup>. Con un comunicato stampa più recente, del 23 gennaio 2018, il Dipartimento cantonale delle finanze ginevrino ha informato che anche la Commissione tributaria del Gran Consiglio ginevrino si è pronunciata a favore di un tasso del 13.49%<sup>78</sup>.

### **7.9 Giura (JU)**

A Delémont l'aliquota fiscale effettiva per il 2017 ammonta al 20.65% dell'utile delle persone giuridiche. Per il momento non sono previste riduzioni<sup>79</sup>. Per contro, nel Messaggio del Consiglio federale concernente il PF17, si indica una nuova aliquota del 17.48% al momento dell'entrata in vigore della riforma, poi ridotta progressivamente sino al 15.4% durante un periodo di 4-5 anni.

### **7.10 Glarona (GL)**

Il carico fiscale effettivo per l'anno 2017 ammonta al 15.7%. Per il momento non sembrerebbe che il Canton Glarona voglia diminuire la sua aliquota fiscale sull'utile delle persone giuridiche<sup>80</sup>. Per contro, il Messaggio del Consiglio federale concernente il PF17 indica una diminuzione al 12.43%.

### **7.11 Grigioni (GR)**

A Coira, l'aliquota fiscale effettiva sull'utile delle persone giuridiche per l'anno 2017 è pari al 16.12%. Il 27 ottobre 2016, in occasione della presentazione del Preventivo 2017, il Governo ha annunciato che *"[a] fine di conservare una posizione intermedia a livello intercantonale e – in considerazione dell'imposta sul capitale relativamente elevata – di conservare la competitività a livello fiscale"* a partire dal 2019 il carico fiscale complessivo

---

<sup>76</sup> CANTON FRIBORGO, Séance avec les fiduciaires, Présentation du SCC, 25 gennaio 2018, in: [http://appl.fr.ch/friactu\\_inter/handler.ashx?fid=17201](http://appl.fr.ch/friactu_inter/handler.ashx?fid=17201) (consultato il 21.03.2018), p. 69.

<sup>77</sup> CANTON GINEVRA, Les grandes lignes du Projet fiscal 17, comunicato stampa del 3 luglio 2017, in: <https://www.ge.ch/actualite/grandes-lignes-du-projet-fiscal-17-3-07-2017> (consultato il 21.03.2018); Imposition des entreprises: place au Projet fiscal 17, in: <https://www.ge.ch/dossier/imposition-entreprises-place-au-projet-fiscal-17> (consultato il 21.03.2018). BUCHER TAX (nota 69).

<sup>78</sup> CANTON GINEVRA, La commission fiscale pour un taux de 13,49%, comunicato stampa del 23 gennaio 2018, in: <https://www.ge.ch/actualite/commission-fiscale-taux-1349-23-01-2018> (consultato il 16.04.2018).

<sup>79</sup> BUCHER TAX (nota 69).

<sup>80</sup> BUCHER TAX (nota 69).

dovrà essere ridotto almeno al 15%<sup>81</sup>. Con un comunicato stampa del 7 dicembre 2017, il Governo retico ha preso posizione sul PF17, allineandosi alla Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle finanze, senza tuttavia menzionare un ulteriore abbassamento della pressione fiscale delle persone giuridiche<sup>82</sup>. Per contro, il Messaggio del Consiglio federale concernente il PF17 indica una diminuzione al 14.02%.

### **7.12 Lucerna (LU)**

Nel raffronto intercantonale della pressione fiscale sull'utile delle persone giuridiche, Lucerna è attualmente il Cantone più attrattivo della Svizzera, con un tasso effettivo, per il 2017, del 12.32%. Il Canton Lucerna ha raggiunto questo obiettivo dimezzando l'imposta sull'utile, con effetto al 2012. Questa strategia ha però inizialmente portato ad un netto calo del gettito fiscale derivante dall'utile delle persone giuridiche (da ca. 141 mio. di fr. nel 2011 a 94 mio. di fr. nel 2012, che ha portato anche a diversi tagli nel settore sociale, dell'istruzione e della sicurezza), a cui è poi seguito un periodo di stabilizzazione (tra il 2012 e il 2016). Dal 2017 in avanti, l'esecutivo lucernese prevede un aumento di questo gettito fino a raggiungere la quasi parità di gettito del 2011 (ca. 141 mio. di fr., ossia prima dello sgravio) nel 2021 (ca. 136 mio. di fr.)<sup>83</sup>. Nel contesto del PF17, Lucerna non prevede di abbassare ulteriormente la sua aliquota fiscale<sup>84</sup>.

### **7.13 Neuchâtel (NE)**

Per quanto riguarda il Cantone neocastellano, la pressione fiscale effettiva si attesta per l'anno 2017 al 15.61% dell'utile. Con un comunicato stampa del 20 febbraio 2018, il Canton Neuchâtel ha annunciato un nuovo regime finanziario e fiscale cantonale, nel quale si prevedono alleggerimenti fiscali sia per le persone fisiche, che per le persone giuridiche. La riforma verrà presentata "*dans les prochaines semaines*"<sup>85</sup>. Nel Messaggio del Consiglio federale concernente il Progetto fiscale 17 si indica un abbassamento tra il 12.50-13.50%.

### **7.14 Nidvaldo (NW)**

L'aliquota fiscale effettiva sull'utile delle persone giuridiche per Stans nel 2017 è del 12.67%. Con un comunicato stampa del 23 marzo 2017, il Canton Nidvaldo indica,

<sup>81</sup> CANTON GRIGIONI, Preventivo e piano finanziario del Cantone caratterizzati da una politica finanziaria e fiscale attiva, comunicato stampa del 27 ottobre 2016, in: <https://www.gr.ch/IT/media/Comunicati/MMStaka/2016/Seiten/2016102702.aspx> (consultato l'11.04.2018).

<sup>82</sup> CANTON GRIGIONI, Comunicato del Governo del 7 dicembre 2017, in: <https://www.gr.ch/IT/media/Comunicati/MMStaka/2017/Seiten/2017120701.aspx> (consultato il 21.03.2018). Cfr. inoltre CANTON GRIGIONI, Risultato annuale soddisfacente per il Cantone dei Grigioni, comunicato stampa del 14 marzo 2018, in: <https://www.gr.ch/IT/media/Comunicati/MMStaka/2018/Seiten/2018031401.aspx> (consultato l'11.04.2018); BUCHER TAX (nota 69).

<sup>83</sup> LUZERNER ZETUNG, Luzerner Regierung lobt ihre Strategie noch immer, 25 ottobre 2017, in: <http://www.luzernerzeitung.ch/nachrichten/zentralschweiz/luzern/luzerner-regierung-sieht-steuerstrategie-auf-richtigem-weg;art92,1126483> (consultato il 21.03.2018).

<sup>84</sup> CANTON LUCERNA, Aktuelle Steuerthemen, Herbstversion 2017, 19 dicembre 2017, in: [https://steuern.lu.ch/-/media/Steuern/Dokumente/Steuerseminare/Sammlung\\_Factsheets\\_Herbstversion\\_2017.pdf?la=de-CH](https://steuern.lu.ch/-/media/Steuern/Dokumente/Steuerseminare/Sammlung_Factsheets_Herbstversion_2017.pdf?la=de-CH) (consultato il 21.03.2018); BUCHER TAX (nota 69).

<sup>85</sup> CANTON NEUCHÂTEL, Budget accepté, le canton peut relancer sa dynamique, comunicato stampa del 20 febbraio 2018, in: <http://www.ne.ch/medias/Pages/20180220budget2018.aspx> (consultato il 21.03.2018).

commentando le prospettive future, che “[o]berstes Ziel des Regierungsrates ist es nach wie vor, dass der bestehende Kantonssteuerfuss gehalten werden kann”<sup>86</sup>. Nel Messaggio del Consiglio federale concernente il PF17 si indica una nuova pressione fiscale tra il 12.05-12.66%.

### **7.15 Obvaldo (OW)**

A Sarnen il carico fiscale effettivo per il 2017 è del 12.74% sull’utile delle persone giuridiche. Con un comunicato stampa del 22 marzo 2018, il Canton Obvaldo ha annunciato di non voler modificare la pressione fiscale sull’utile delle persone giuridiche nel contesto del PF17<sup>87</sup>. Questa posizione è confermata anche dal Messaggio del Consiglio federale, dove tuttavia viene indicata un’aliquota vigente, prima e *post* PF17, del 12.66%.

### **7.16 San Gallo (SG)**

Nel Canton San Gallo l’aliquota fiscale effettiva d’imposta sull’utile è del 17.4%. Con un comunicato stampa del 21 dicembre 2017, San Gallo ha annunciato una riduzione al 15.20% nel contesto dell’implementazione cantonale del PF17<sup>88</sup>, che corrisponde anche a quella indicata nel Messaggio del Consiglio federale.

### **7.17 Sciaffusa (SH)**

A Sciaffusa la pressione fiscale effettiva complessiva sull’utile delle persone giuridiche ammonta al 16.11%. Anche Sciaffusa, nel contesto del PF17, intende abbattere la propria aliquota effettiva al 12-12.5%<sup>89</sup>. Il Messaggio del Consiglio federale indica un’aliquota del 12.09%.

### **7.18 Soletta (SO)**

Nel Canton Soletta, l’aliquota fiscale effettiva sull’utile nel capoluogo cantonale per il 2017 si attesta al 21.48%. Nel contesto del PF17, i partner sociali e i Comuni del Canton Soletta hanno concordato una riduzione al 12.9%<sup>90</sup>. Il Messaggio del Consiglio federale ipotizza invece un’aliquota tra il 13.12 e il 16.32%.

---

<sup>86</sup> CANTON NIDVALDO, Staatsrechnung des Kantons Nidwalden 2016, comunicato stampa del 23 marzo 2017, in: [http://www.steuern-nw.ch/fileadmin/steuern\\_nw2/content/documents/news/MM\\_Staatsrechnung\\_2016.pdf](http://www.steuern-nw.ch/fileadmin/steuern_nw2/content/documents/news/MM_Staatsrechnung_2016.pdf) (consultato il 21.03.2018).

<sup>87</sup> CANTON OBVALDO, Steuervorlage 17: Der Regierungsrat gibt erste Eckwerte zur geplanten Umsetzung bekannt, comunicato stampa del 22 marzo 2018, in: [http://www.ow.ch/de/aktuelles/aktuellesinformationen/?action=showinfo&info\\_id=41866](http://www.ow.ch/de/aktuelles/aktuellesinformationen/?action=showinfo&info_id=41866) (consultato il 22.03.2018).

<sup>88</sup> CANTON SAN GALLO, St. Galler Steuerstrategie mit Fokus auf Innovationen, comunicato stampa del 21 dicembre 2017, in: <https://www.sg.ch/news/1/2017/12/st-galler-steuerstrategie-mit-fokus-auf-innovationen.html> (consultato il 28.03.2018).

<sup>89</sup> CANTON SCIAFFUSA, Strategie zur Umsetzung der Steuervorlage 17, comunicato stampa del 23 gennaio 2018, in: [https://www.sh.ch/News.316.0.html?&no\\_cache=1&tx\\_ttnews%5Btt\\_news%5D=3473&cHash=5916d18296d1fb29e68e72e95e598d52](https://www.sh.ch/News.316.0.html?&no_cache=1&tx_ttnews%5Btt_news%5D=3473&cHash=5916d18296d1fb29e68e72e95e598d52) (consultato il 28.03.2018).

<sup>90</sup> GEWERKSCHAFTSBUND KANTON SOLOTHURN/KANTONAL-SOLOTHURNISCHE GEWERBEVERBAND/DIE SOLOTHURNER HANDELSKAMMER/VERBAND SOLOTHURNER EINWOHNERGEMEINDEN, Historischer Kompromiss für eine kompetitive Steuervorlage 17 mit fairer Gegenfinanzierung und Entlastungen für Familien und für kleine Einkommen, comunicato stampa del 22 febbraio 2018, in:



### 7.19 Svitto (SZ)

Nel Canton Svitto, la pressione fiscale effettiva sull'utile delle persone giuridiche per l'anno 2017 è del 15.27%. Nel contesto del PF17, il Consiglio di Stato prospetta due possibili varianti: la prima prevede una riduzione del carico fiscale effettivo del 4.5-6% in tutti i Comuni (pari al 14.43% nel capoluogo Svitto), la seconda l'introduzione di un'aliquota fiscale unica effettiva in tutto il Cantone del 12.51%<sup>91</sup>. Queste aliquote trovano conferma nel Messaggio dell'esecutivo federale.

### 7.20 Ticino (TI)

A Bellinzona l'aliquota fiscale effettiva complessiva sull'utile delle società è del 20.67%. Nel contesto dell'allora Riforma III, poi bocciata in votazione popolare, il Consiglio di Stato aveva previsto una possibile riduzione dell'aliquota nominale cantonale sull'utile delle persone giuridiche dal 9 al 6%<sup>92</sup>. Il che significa un carico fiscale complessivo (federale, cantonale e comunale) effettivo sull'utile del 16.81% per il 2017<sup>93</sup>. Nel Messaggio del Consiglio federale si indica un'aliquota *post* PF17 del 17.01%. In un Comune con il moltiplicatore (medio) dell'80%, l'onere fiscale complessivo si attesta al 16.18%, mentre con un moltiplicatore del 60%, al 15.33%. In seguito alla bocciatura della Riforma III e della successiva presentazione del PF17, il Cantone Ticino ha presentato, il 18 settembre 2017, la Riforma cantonale fiscale e sociale, in cui si prevedono altre misure, tra le quali il computo parziale dell'imposta sull'utile nell'imposta sul capitale e una riduzione per partecipazioni, sempre a livello di imposta sul capitale. La riforma è stata approvata in votazione popolare il 29 aprile 2018 con il 50.1% dei voti<sup>94</sup>. La riduzione dell'aliquota dell'imposta sull'utile è, invece, prevista in una seconda tappa, dopo l'eventuale approvazione del PF17 a livello federale<sup>95</sup>.

### 7.21 Turgovia (TG)

A Frauenfeld il carico fiscale complessivo effettivo per il 2017 è del 16.43% dell'utile. In relazione all'implementazione cantonale del PF17, il Consiglio di Stato è intenzionato a

---

[https://gallery.mailchimp.com/30c46ca80b0b4c21bdca05c7c/files/aa3848f0-6c0e-4d46-b612-1e9cfe7bba1d/Medienmitteilung\\_UmsetzungSteuervorlage17.pdf?utm\\_source=Klartext+zur+Steuerreform&utm\\_campaign=fc5a9a0d55-EMAIL\\_CAMPAIGN\\_2017\\_09\\_01&utm\\_medium=email&utm\\_term=0\\_e48f57f485-fc5a9a0d55-155937789](https://gallery.mailchimp.com/30c46ca80b0b4c21bdca05c7c/files/aa3848f0-6c0e-4d46-b612-1e9cfe7bba1d/Medienmitteilung_UmsetzungSteuervorlage17.pdf?utm_source=Klartext+zur+Steuerreform&utm_campaign=fc5a9a0d55-EMAIL_CAMPAIGN_2017_09_01&utm_medium=email&utm_term=0_e48f57f485-fc5a9a0d55-155937789) (consultato il 28.03.2018).

<sup>91</sup> CANTON SVITTO, Attraktive Besteuerung für alle Unternehmen, comunicato stampa del 7 dicembre 2017, in: <https://www.sz.ch/public/upload/assets/32138/Medienmitteilung%20Finanzdepartement%20vom%2007.12.2017.pdf> (consultato il 28.03.2018).

<sup>92</sup> CONSIGLIO DI STATO DEL CANTONE TICINO (nota 41); VITTA (nota 41).

<sup>93</sup> Il moltiplicatore d'imposta comunale per Bellinzona è fissato al 95% dell'imposta cantonale per il 2017. Considerando un'aliquota cantonale del 6%, ciò significa un'aliquota comunale del 5.7% e, considerando l'IFD all'8.5%, si arriva a un'aliquota complessiva del 20.2%, prima della deduzione delle imposte. L'aliquota effettiva sull'utile netto considerando la deduzione delle imposte si trova eseguendo il seguente calcolo:  $(20.2/120.2) \times 100 = 16.81\%$ .

<sup>94</sup> RSI, Riforma fiscale accolta, La popolazione ticinese ha approvato di stretta misura le modifiche della legge tributaria poste in votazione, 29 aprile 2018, in: <https://www.rsi.ch/news/ticino-e-grigioni-e-insubria/Riforma-fiscale-accolta-10413926.html> (consultato il 13.05.2018).

<sup>95</sup> CANTONE TICINO, Riforma cantonale fiscale e sociale, comunicato stampa del 18 settembre 2017, in: <https://www4.ti.ch/sala-stampa/comunicati-stampa/cartella-stampa/?idCartella=159870> (consultato il 29.03.2018).

ridurre l'onere fiscale effettivo al 13-15%<sup>96</sup>. Nel Messaggio del Consiglio federale si indica, più precisamente, un abbassamento al 13.40%.

### 7.22 Uri (UR)

Per il 2017, una società insediata ad Altdorf deve pagare un'imposta effettiva sull'utile del 14.92%. Nel Messaggio del Consiglio federale concernente il PF17, viene indicata un'aliquota fiscale effettiva sull'utile del 12.51%. Notizia confermata anche dal Consiglio di Stato urano il 29 marzo 2018<sup>97</sup>.

### 7.23 Vaud (VD)

A Losanna il carico fiscale effettivo per il 2017 è del 21.37% sull'utile delle persone giuridiche qui insediate. Vaud è stato il primo Cantone in Svizzera ad aver già concretamente deciso un abbassamento della propria aliquota fiscale sull'utile, con effetto al 1° gennaio 2019, in vista della Riforma III, poi rimpiazzata in seguito alla bocciatura popolare, dal PF17. Infatti, il 20 marzo 2016 il Popolo vodese ha accettato, con l'87.12% di voti favorevoli, una riduzione dell'aliquota d'imposta al 13.79%<sup>98</sup>. Nel Messaggio del Consiglio federale viene invece indicata un'aliquota effettiva del 14%.

### 7.24 Vallese (VS)

Nel Canton Vallese, la pressione fiscale effettiva sull'utile delle persone giuridiche si attesta al 21.42%. Con un comunicato stampa del 16 marzo 2018, il Consiglio di Stato vallesano, in previsione dell'implementazione cantonale del PF17, vuole abbassare il tasso effettivo complessivo al 15.61% per un utile superiore a fr. 150'000<sup>99</sup>. Nel Messaggio del Consiglio federale concernente il PF17 viene invece indicata un'aliquota *post* PF17 del 16%.

<sup>96</sup> CANTON TURGOVIA, Eckwerte Umsetzung SV17 im Kanton Thurgau festgelegt, comunicato stampa del 25 gennaio 2018, in: <https://www.tg.ch/news/news-detailseite.html/485/news/30805> (consultato il 28.03.2018).

<sup>97</sup> CANTON URI, Steuervorlage 2019 - Umsetzung der Bundesvorlage SV17 in Uri, comunicato stampa del 29 marzo 2018, in: [http://www.ur.ch/de/aktuelles/aktuellesinformationen/newsarchiv/?action=showinfo&info\\_id=42133&highlight=steuervorlage+17](http://www.ur.ch/de/aktuelles/aktuellesinformationen/newsarchiv/?action=showinfo&info_id=42133&highlight=steuervorlage+17) (consultato il 05.04.2018).

<sup>98</sup> CANTON VAUD, Le Conseil d'Etat adapte son calendrier au rythme du Projet Fiscal 17 du Conseil fédéral, comunicato stampa del 13 giugno 2017, in: <https://www.bicweb.vd.ch/communiqu.aspx?pObjectID=632715> (consultato il 29.03.2018); Programme de législature du Conseil d'Etat, comunicato stampa del 1° novembre 2017, in: [http://www.publidoc.vd.ch/questDownload/direct/Pr%C3%A9sentation%20programme%20%C3%A9gislation%202017-2022.pdf?path=/Company%20Home/VD/CHANC/SIEL/antilope/objet/CE/Communiqu%C3%A9%20de%20presse/2017/11/642241\\_Pr%C3%A9sentation%20programme%20%C3%A9gislation%202017-2022\\_20171101\\_1355087.pdf](http://www.publidoc.vd.ch/questDownload/direct/Pr%C3%A9sentation%20programme%20%C3%A9gislation%202017-2022.pdf?path=/Company%20Home/VD/CHANC/SIEL/antilope/objet/CE/Communiqu%C3%A9%20de%20presse/2017/11/642241_Pr%C3%A9sentation%20programme%20%C3%A9gislation%202017-2022_20171101_1355087.pdf) (consultato il 29.03.2018), p. 26.

<sup>99</sup> CANTON VALLESE, Projet fiscal 17 (PF17-VS) – Une politique fiscale propice à la croissance économique, comunicato stampa del 16 marzo 2018, in: [https://www.vs.ch/search?p\\_p\\_id=101&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=maximized&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_col\\_id=column-1&p\\_p\\_col\\_count=1&\\_101\\_struts\\_action=%2Fasset\\_publisher%2Fview\\_content&\\_101\\_assetEntryId=3757489&\\_101\\_type=content&\\_101\\_groupId=529400&\\_101\\_urlTitle=projet-fiscal-17-pf-17-vs-une-politique-fiscale-propice-a-la-croissance-economique&\\_101\\_redirect=https%3A%2F%2Fwww.vs.ch%3A443%2Fsearch%3Fp\\_p\\_id%3D3%26p\\_p\\_lifecycle%3D0%26p\\_p\\_state%3Dnormal%26p\\_p\\_mode%3Dview%26p\\_p\\_col\\_id%3Dcolumn-1%26p\\_p\\_col\\_count%3D1%26\\_3\\_groupId%3D0%26\\_3\\_keywords%3Dproject%2Bfiscal%2B17%26\\_3\\_struts\\_action%3D%252Fsearch%252Fsearch&inheritRedirect=true](https://www.vs.ch/search?p_p_id=101&p_p_lifecycle=0&p_p_state=maximized&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=1&_101_struts_action=%2Fasset_publisher%2Fview_content&_101_assetEntryId=3757489&_101_type=content&_101_groupId=529400&_101_urlTitle=projet-fiscal-17-pf-17-vs-une-politique-fiscale-propice-a-la-croissance-economique&_101_redirect=https%3A%2F%2Fwww.vs.ch%3A443%2Fsearch%3Fp_p_id%3D3%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-1%26p_p_col_count%3D1%26_3_groupId%3D0%26_3_keywords%3Dproject%2Bfiscal%2B17%26_3_struts_action%3D%252Fsearch%252Fsearch&inheritRedirect=true) (consultato il 29.03.2018).

### **7.25 Zugo (ZG)**

Il Canton Zugo, per quanto concerne la pressione fiscale effettiva sull'utile delle persone giuridiche, prevede un tasso, per il 2017, del 14.6%. Il Consiglio di Stato, con un comunicato stampa del 1° giugno 2017, ha annunciato, nel contesto del PF17, una riduzione del proprio tasso d'imposta al 12% per tutte le società<sup>100</sup>. Nel Messaggio del Consiglio federale viene indicata un'aliquota più precisa del 12.09%.

### **7.26 Zurigo (ZH)**

Nella città sulla Limmat, il carico fiscale effettivo si attesta per il 2017 al 21.15% dell'utile. Nel contesto del PF17, il Consiglio di Stato prevede di abbassare in modo scaglionato il tasso effettivo, fino a raggiungere il 18.19%<sup>101</sup>. Questo dato è confermato anche dall'esecutivo federale.

### **7.27 La media intercantonale**

La media intercantonale nel 2017 relativa all'aliquota effettiva applicabile all'utile delle persone giuridiche, considerando le imposte dirette federale, cantonale e comunale<sup>102</sup> ed eventualmente l'imposta di culto – nei Cantoni in cui è obbligatoria – è pari ad un'aliquota effettiva del 17.71%. In base alle strategie cantonali esaminate, la nuova media intercantonale nell'ambito del PF17, dovrebbe scendere al 13.91%.

### **7.28 Il confronto intercantonale**

La situazione di ogni singolo Cantone descritta nei paragrafi precedenti viene presentata nella figura che segue, la quale tiene conto del prelievo fiscale di tutti e tre i livelli impositivi (federale, cantonale, comunale, eventualmente di culto nei Cantoni in cui quest'ultima imposta è obbligatoria). Nella figura viene raffigurato, in colore azzurro, l'onere fiscale effettivo del 2017 nei capoluoghi cantonali (per il Canton Ticino si considera Bellinzona, quale capoluogo cantonale, il cui moltiplicatore comunale è del 95%<sup>103</sup>), rispettivamente, in colore arancione, le proiezioni dell'onere fiscale effettivo nei capoluoghi cantonali per i prossimi anni, in seguito all'adozione del PF17. Viene inoltre indicata la media intercantonale nella parte destra della figura.

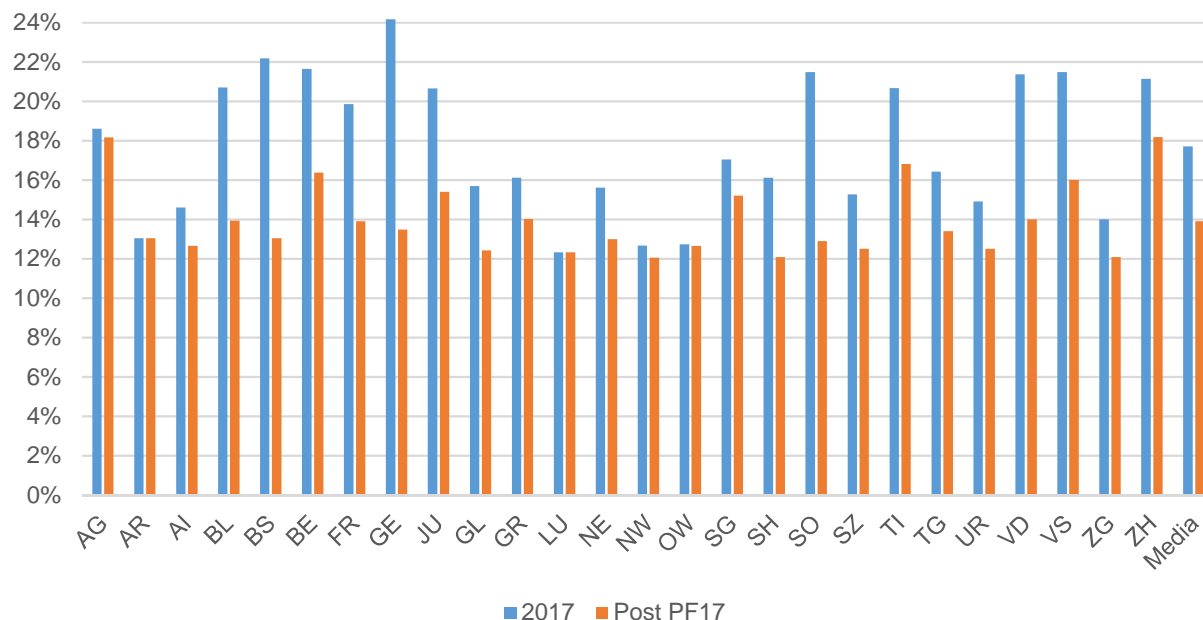
<sup>100</sup> CANTON ZUGO, Finanzdirektion unterstützt neue Steuervorlage des Bundes, comunicato stampa del 1° giugno 2017, in: <https://www.zg.ch/behoerden/finanzdirektion/direktionssekretariat/aktuell/kanton-zug-unterstuetzt-neue-steuervorlage-des-bundes> (consultato il 29.03.2018).

<sup>101</sup> CANTON ZURIGO, Steuervorlage 17: Kanton, Städte und Gemeinden mit gemeinsamer Haltung, comunicato stampa del 27 novembre 2017, in: <https://www.zh.ch/internet/de/aktuell/news/medienmitteilungen/2017/steuervorlage-17-kanton-staedte-und-gemeinden-mit-gemeinsamer-haltung.html> (consultato il 29.03.2018).

<sup>102</sup> Considerando il capoluogo cantonale.

<sup>103</sup> I moltiplicatori comunali sono disponibili al seguente link: <https://www4.ti.ch/dfe/dc/sportello/moltiplicatori-comunali> (consultato il 13.05.2018).

**Figura 2:** Onere fiscale massimo effettivo (federale, cantonale, comunale ed eventualmente di culto) nel capoluogo cantonale dell'imposta sull'utile per le persone giuridiche nel 2017 (in azzurro) e nel post PF17 (in arancione)



Ciò che si nota immediatamente dalle figure è la significativa riduzione dell'aliquota effettiva in numerosi Cantoni che, di fatto, riduce di quasi tre punti percentuali la media intercantonale, che potrebbe passare da 17.71 a 13.91%.

Si deve altresì rilevare che i Cantoni, nei quali il peso delle società a tassazione privilegiata è considerevole (si pensi a Basilea, Ginevra, Neuchâtel e Vaud), intendono ridurre la loro aliquota effettiva applicabile all'utile delle persone giuridiche in misura superiore a quella prevista dal Canton Ticino. Questo significa che, per il Canton Ticino, il gettito fiscale delle imposte cantonali e comunali corrisposto da queste società<sup>104</sup>, negli anni a venire, potrebbe contrarsi notevolmente a favore di altri Cantoni, che offrono un aliquota fiscale più favorevole.

Al fine di tradurre la figura indicata in un raffronto di percentuali concrete, si propone la seguente tabella, suddivisa tra il prelievo fiscale attualmente praticato nei singoli Cantoni (in ordine dal Cantone più competitivo a quello più esoso) e quello che i Cantoni si propongono di attuare con il PF17.

Per quanto riguarda la percentuale d'imposta con l'adozione del PF17, si indicano – nella prossima tabella – tre moltiplicatori comunali per quanto concerne il Canton Ticino. Il primo moltiplicatore è quello che consente un raffronto effettivo, poiché rappresenta il moltiplicare del capoluogo (Bellinzona) con tutti gli altri Cantoni elencati nella tabella. Si

<sup>104</sup> Attualmente il gettito fiscale delle società a statuto speciale nel Canton Ticino (imposte cantonale e comunale, quota parte del gettito IFD) è pari a 92.7 mio. di fr. su un gettito fiscale complessivo delle persone giuridiche di 483.5 mio. di fr., che corrisponde al 19.2% delle entrate.

indicano comunque il moltiplicatore dell'80% e del 60% perché inferiori a quello del capoluogo cantonale e poiché, di regola, le società a tassazione privilegiata hanno la loro sede in Comuni con questi moltiplicatori.

**Tabella 2:** Classifica intercantonale nel 2017 e con l'adozione del PF17 dei capoluoghi cantonali (per il Ticino si considerano anche un moltiplicare comunale del 60% e del 80% nello scenario *post* PF17) per quanto attiene l'aliquota effettiva applicabile all'utile delle persone giuridiche (imposta federale, cantonale, comunale, ev. culto)

2017				Post PF17			+/-
1	LU	12.32%		1	NW	12.05%	+ 1
2	NW	12.67%		2	SH	12.09%	+ 9
3	OW	12.74%		3	ZG	12.09%	+ 2
4	AR	13.04%		4	LU	12.32%	- 3
5	ZG	14.00%		5	GL	12.43%	+ 5
6	AI	14.61%		6	SZ	12.51%	+ 2
7	UR	14.92%		7	UR	12.51%	=
8	SZ	15.27%		8	AI	12.66%	- 2
9	NE	15.61%		9	OW	12.66%	- 6
10	GL	15.70%		10	SO	12.90%	+ 12
11	SH	16.11%		11	NE	13.00%	- 2
12	GR	16.12%		12	AR	13.04%	- 8
13	TG	16.43%		13	BS	13.04%	+ 12
14	SG	17.04%		14	TG	13.40%	- 1
	Media	17.71%		15	GE	13.49%	+ 11
	TI	18.63%	Moltiplicatore ICo 60%		Media	13.91%	
15	AG	18.61%		16	FR	13.91%	=
	TI	19.81%	Moltiplicatore ICo 80%	17	BL	13.94%	+ 2
16	FR	19.86%		18	VD	14.00%	+ 3
17	JU	20.65%		19	GR	14.02%	- 7
18	TI	20.67%	Capoluogo cantonale	20	SG	15.20%	- 6
19	BL	20.70%			TI	15.33%	Moltiplicatore ICo 60%
20	ZH	21.15%		21	JU	15.40%	- 4
21	VD	21.37%		22	VS	16.00%	+ 1
22	SO	21.48%			TI	16.20%	Moltiplicatore ICo 80%
23	VS	21.49%		23	BE	16.37%	+ 1
24	BE	21.64%		24	TI	16.81%	- 6
25	BS	22.18%					Capoluogo cantonale
26	GE	24.16%		25	AG	18.17%	- 10
				26	ZH	18.19%	- 6

Se si dovesse concretizzare lo scenario *post* PF17 annunciato dai vari Cantoni, il Ticino, pur riducendo la propria aliquota fiscale effettiva dal 20.67% al 16.81% (il che comporta una riduzione dell'aliquota cantonale dal 9 al 6% sull'utile delle persone giuridiche), perderebbe cinque posizioni nel contesto intercantonale. Se, invece, il Ticino decidesse di

non fare nulla e optare quindi per lo *status quo* (aliquota al 20.67%), allora scivolerebbe in ultima posizione, con un'aliquota ben al di sopra della media intercantonale.

In entrambi i casi, il Canton Ticino potrebbe trovarsi confrontato con un esodo massiccio della società a tassazione privilegiata, con la conseguenza di una perdita del gettito fiscale derivante da queste società<sup>105</sup>. Nel caso della riduzione dell'aliquota cantonale dal 9 al 6%, il Ticino non sarebbe ad ogni modo concorrenziale. Le conseguenze potrebbero essere molto gravi poiché si potrebbe verificare non soltanto l'esodo delle società a tassazione privilegiata, ma anche di quelle a tassazione ordinaria. A questo fenomeno potrebbe anche accompagnarsi il trasferimento dei *manager*, che attualmente si occupano della conduzione di queste società nel Canton Ticino.

## 8 Le conseguenze per il Canton Ticino

Il Consiglio di Stato, a giusta ragione, ha mostrato preoccupazione circa le conseguenze delle possibili contrazioni di gettito fiscale, che potrebbero derivare dal PF17. È, quindi, opportuno commentare compiutamente la proposta governativa del 21 dicembre 2016.

### 8.1 La proposta del Consiglio di Stato del 21 dicembre 2016

#### 8.1.1 La riduzione dell'aliquota cantonale applicabile all'utile delle persone giuridiche

Il 21 dicembre 2016 – prima della bocciatura della Riforma III avvenuta il 12 febbraio 2017 – Il Consiglio di Stato ha presentato la propria strategia fiscale, proponendo una riduzione dell'aliquota cantonale sull'utile delle persone giuridiche dal 9 al 6% nell'intento di preservare il gettito fiscale dalle conseguenze di questa riforma<sup>106</sup>. Questa proposta è analoga anche a quella contenuta nel Messaggio del Consiglio federale concernente il PF17, ed ipotizza un'aliquota effettiva (imposta cantonale, comunale e federale) del 16.81% in luogo di quella attuale del 20.67%.

Secondo il Consiglio di Stato, la parità di gettito può essere salvaguardata grazie a due effetti contrapposti<sup>107</sup>:

- le società attualmente tassate ordinariamente potrebbero pagare, a causa della riduzione dell'aliquota, meno imposte rispetto ad oggi;

---

<sup>105</sup> La perdita di gettito è dovuta allo spostamento della sede dal Canton Ticino verso un altro luogo. Se le società a tassazione privilegiata dovessero invece restare in Ticino, queste sarebbero certamente chiamate a pagare maggiori imposte rispetto ad oggi. Se ad esempio, mediamente, queste società pagassero attualmente le imposte con una percentuale del 10% (i.e. carico fiscale medio), dopo la riforma pagherebbero come le società a tassazione ordinaria. Considerando l'aliquota complessiva ticinese del 16.81%, ecco che, ipoteticamente, pagherebbero il 6.81% in più rispetto a prima. Va anche rilevato che se queste società dovessero trasferire la loro sede in un altro Cantone, ai fini IFD non cambierebbe nulla.

<sup>106</sup> Questa proposta, del 21 dicembre 2017, non è mai sfociata in un messaggio governativo. Il Consiglio di Stato ha illustrato ai media quale fosse la sua strategia considerando l'abolizione delle tassazioni privilegiate e gli strumenti fiscali previsti dall'allora Riforma III.

<sup>107</sup> CHRISTIAN VITTA, L'attenuazione delle aliquote in Ticino: una via praticabile?, relazione presentata in occasione del convegno organizzato dal Centro competenze tributarie della SUPSI il 19 novembre 2015.

- alle società attualmente a beneficio di tassazioni privilegiate potrebbe invece essere aumentato il prelievo fiscale, per effetto dell'abolizione degli statuti speciali e delle prassi amministrative federale e cantonale.

Queste considerazioni del Consiglio di Stato si fondano sull'ipotesi che la situazione attuale rimanga statica. Difficile valutare se la proposta della riduzione delle aliquote è condivisibile o meno. Un giudizio compiuto potrebbe essere formulato soltanto se si conoscesse il gettito fiscale derivante dalle società a tassazione speciale e dalle società al beneficio delle prassi amministrative (*Principal* e stabilimenti finanziari di impresa). Ancora più difficile è prevederne l'evoluzione futura. Questo anche perché, come rilevato precedentemente<sup>108</sup>, al momento non è dato sapere quando queste prassi fiscali federale e cantonali verranno abolite e quali saranno le nuove modalità di imposizione applicabili, con particolare riferimento alla ripartizione internazionale dell'utile conseguito da questi gruppi internazionali. Il Consiglio federale, infatti, nel suo Messaggio concernente il PF17 lascia ancora aperte le questioni sui limiti temporali e materiali<sup>109</sup>.

A giudizio degli scriventi, quindi, l'ipotesi di una riduzione delle aliquote dell'imposta cantonale ticinese dal 9 al 6% per le persone giuridiche può essere valutata soltanto quando si conoscerà il gettito fiscale delle società a tassazione privilegiata, suddiviso per tipologia di società (statuto speciale, *Principal* e *Swiss Finance Branch*).

Al fine di poter formulare un giudizio politico, queste informazioni dovranno essere contenute nel Messaggio del Consiglio di Stato che accompagnerà la proposta di riduzione dell'aliquota cantonale sull'utile delle persone giuridiche.

Ma non solo, è anche indispensabile conoscere quando, e in che modo, verranno decise le nuove modalità di tassazione delle società *Principal* e degli stabilimenti finanziari di impresa. Il gettito complessivo dell'imposta cantonale riferito alle persone giuridiche con tassazione privilegiata, secondo i dati ufficiali, è di ca. 90 mio. di fr. Senza conoscere i dati disaggregati del gettito riferito alle società a statuto speciale e quello riferito alle società tassate sulla base delle prassi fiscali federale e cantonale, e senza poter valutare l'evoluzione del gettito, non è possibile formulare alcun giudizio quanto alla validità della proposta del Consiglio di Stato presentata il 21 dicembre 2016, riguardante la riduzione dell'aliquota cantonale dal 9 al 6%.

Un giudizio sull'opportunità della proposta governativa deve pertanto essere differito al momento in cui si conosceranno queste informazioni.

È però opportuno rilevare già sin d'ora che la riduzione dell'aliquota applicabile alle persone giuridiche potrebbe indurre le ditte individuali o le società di persone (in

---

<sup>108</sup> Cfr. *supra* Cap. 4.

<sup>109</sup> Messaggio sulla Riforma III, p. 2101.

particolare le società in nome collettivo) a valutare l'ipotesi di una trasformazione nella forma della persona giuridica per una questione puramente fiscale. Queste decisioni potrebbero violare il principio della neutralità della forma giuridica, secondo il quale la scelta della forma giuridica (società di persone o di capitali) non deve essere influenzata da considerazioni di carattere fiscale<sup>110</sup>.

### 8.1.2 Il moltiplicatore comunale differenziato tra persone fisiche e giuridiche

#### a) La proposta governativa del 21 dicembre 2016

L'esecutivo cantonale ha proposto anche l'istituzione di un moltiplicatore comunale differenziato per le persone fisiche e per le persone giuridiche<sup>111</sup>, con un differenziale massimo di 10 punti percentuali<sup>112</sup>. A questo proposito, il consigliere di Stato Norman Gobbi ha rilevato che i *“Consigli comunali avranno la possibilità di decidere due moltiplicatori. Naturalmente non sarà possibile introdurre parametri dell'80% per l'uno e del 40% per l'altro. Andrà ponderato il fabbisogno comunale e il differenziale tra i moltiplicatori non potrà superare i 10 punti percentuali”*<sup>113</sup>. Questa possibilità è stata oggetto di critiche da parte di alcuni Comuni<sup>114</sup>.

#### b) L'iniziativa parlamentare elaborata del 4 maggio 2018

Il 4 maggio 2018, due partiti, Area Liberale e UDC, hanno presentato in Gran Consiglio un pacchetto fiscale di misure, tra le quali figura anche il moltiplicatore comunale differenziato tra le persone fisiche e giuridiche<sup>115</sup>.

<sup>110</sup> Messaggio PF17 (nota 9), pp. 2164 e 2169.

<sup>111</sup> CONSIGLIO DI STATO DEL CANTONE TICINO (nota 41), p. 14.

<sup>112</sup> Si veda la risposta del Municipio di Chiasso all'interrogazione della consigliera comunale Jessica Bottinelli sugli sgravi fiscali secondo la Riforma III dell'imposizione delle imprese, Chiasso, 26 gennaio 2017, in: [https://www.chiasso.ch/wp-content/uploads/2017/11/Risposta\\_int\\_Bottinelli\\_Jessica\\_-\\_sgravi\\_fiscali\\_riforma\\_III\\_dell\\_imposizione\\_delle\\_imprese.pdf](https://www.chiasso.ch/wp-content/uploads/2017/11/Risposta_int_Bottinelli_Jessica_-_sgravi_fiscali_riforma_III_dell_imposizione_delle_imprese.pdf) (consultato il 28.04.2018).

<sup>113</sup> Corriere del Ticino, 22 dicembre 2018, p. 11.

<sup>114</sup> Il Municipio del Comune di Lugano ad esempio non condivide, così come proposta, la misura cantonale relativa alla differenziazione del moltiplicatore fiscale comunale tra persone fisiche e persone giuridiche, poiché acuirebbe la concorrenza intercomunale favorendo i Comuni che dispongono di una quota importante di gettito generato da imprese a statuto speciale o con un moltiplicatore ridotto (cfr. <http://www.cdt.ch/ticino/lugano/170295/lugano-favorevole-alla-riforma-iii> [consultata il 13.05.2018]). Il granconsigliere PLRT Franco Celio ha inoltre interrogato il Consiglio di Stato il 10 gennaio 2017 (“Moltiplicatori d'imposta differenziati e conseguenze”). Al momento, però, l'interrogazione non è ancora stata evasa dal Consiglio di Stato ([https://www4.ti.ch/user\\_librerie/php/GC/allegato.php?allid=115801](https://www4.ti.ch/user_librerie/php/GC/allegato.php?allid=115801) [consultato il 13.05.2018]).

<sup>115</sup> La proposta, presentata sotto forma di iniziativa parlamentare elaborata, è disponibile al seguente link: <http://www.arealiberale.ch/upload/multimedia/2018.05.04.08.24.038650.pdf> (consultata il 13.05.2018). Secondo gli iniziativaisti questa proposta mira ai seguenti obiettivi: (1) permettere ai Comuni a vocazione residenziale rendersi più attrattivi nei confronti delle imprese senza immediatamente rinunciare al gettito delle persone fisiche. Si pensi per esempio ai Comuni delle valli periferiche; (2) permette ai Comuni con forte gettito delle persone giuridiche di riversare i vantaggi finanziari ai cittadini residenti. Si pensi per esempio ai Comuni di aree industrializzate i cui cittadini subiscono gli effetti negativi dell'inquinamento ambientale, fonico, del traffico, ecc.; (3) aumentare in generale la concorrenza fiscale tra i Comuni ticinesi, pertanto migliorando nel complesso l'efficienza delle amministrazioni comunali e rendendo più attrattivo il Ticino come luogo dove insediarsi, sia per nuove imprese sia per nuovi residenti; (4) permettere in generale di operare una politica di promozione del territorio residenziale o industriale in modo differenziato.



*c) La fattibilità giuridica della proposta*

La Legge tributaria prevede nel capitolo riservato alle imposte comunali, segnatamente all'art. 276 cpv. 3 LT, che *“la definizione di moltiplicatore comunale e le modalità di calcolo del medesimo sono stabilite dall'articolo 162 della Legge organica comunale [ndr. LOC]”*. Quest'ultima stabilisce all'art. 162 cpv. 1 che *“[i]l moltiplicatore d'imposta è la percentuale di prelievo per l'imposta comunale, applicata al gettito di imposta cantonale base del comune; la percentuale va arrotondata all'unità intera”*.

L'attuale formulazione prevede, quindi, che l'Assemblea comunale o il Consiglio comunale (art. 162 cpv. 2 LOC), stabiliscano il moltiplicatore del Comune in una percentuale dell'imposta cantonale di base. Il diritto vigente sembra orientato all'istituzione di un solo moltiplicatore per le persone fisiche e giuridiche, senza tuttavia escludere formalmente la possibilità di un moltiplicatore diversificato, almeno da un'interpretazione letterale della norma. Sinora i Comuni hanno sempre applicato lo stesso moltiplicatore per le persone fisiche e per quelle giuridiche. Qualora si decidesse di introdurre un moltiplicatore comunale diversificato, al fine di evitare incertezze legali, sarebbe opportuno modificare l'art. 162 cpv. 1 LOC. Non è invece necessario modificare l'art. 276 cpv. 3 LT, poiché tale disposizione rinvia direttamente alle norme della LOC<sup>116</sup>.

Dal profilo fiscale, l'introduzione della possibilità per i Comuni di prevedere un moltiplicatore differenziato non sembra ledere nessun principio costituzionale, in particolare la garanzia della parità di trattamento. In base al principio dell'uguaglianza nell'imposizione, le persone che si trovano in situazioni simili devono essere imposte in maniera analoga, mentre situazioni differenti devono comportare un carico fiscale diverso<sup>117</sup>. Considerato che i soggetti fiscali oggetto della misura, ossia le persone fisiche e le persone giuridiche, appartengono a due cerchie di contribuenti differenti e costituiscono due categorie ben distinte, l'eventuale introduzione della misura non comporterebbe la violazione del principio della parità di trattamento.

Si rileva, inoltre, che il moltiplicatore differenziato è già istituito da altri Cantoni. Secondo lo studio *“Il prelievo fiscale nei Cantoni e nella Confederazione ai fini delle imposte dirette”*, pubblicato nel 2013 dal Centro di competenze tributarie della SUPSI<sup>118</sup>, vi sono diversi Cantoni che prevedono moltiplicatori comunali differenziati tra persone fisiche e giuridiche, quali ad esempio Berna, Basilea Campagna, Glarona, Lucerna, Svitto, Turgovia, Zugo e Zurigo<sup>119</sup>.

---

<sup>116</sup> Dello stesso parere il contenuto dell'iniziativa parlamentare elaborata, del 4 maggio 2018, attraverso la quale si chiede l'istituzione di un moltiplicatore comunale differenziato, in:

<http://www.arealiberale.ch/upload/multimedia/2018.05.04.08.24.038650.pdf> (consultata il 13.05.2018).

<sup>117</sup> XAVIER OBERSON, *Droit fiscal suisse*, Basilea 2012, § 21 p. 35.

<sup>118</sup> Lo studio è disponibile al seguente link:

[http://www.supsi.ch/fisco/dms/fisco/docs/pubblicazioni/articoli/Concorrenza\\_2013.pdf](http://www.supsi.ch/fisco/dms/fisco/docs/pubblicazioni/articoli/Concorrenza_2013.pdf) (consultato il 13.05.2018).

<sup>119</sup> SAMUELE VORPE, *Il prelievo fiscale nei Cantoni e nella Confederazione ai fini delle imposte dirette*, Manno 2013.

Sulla base di queste considerazioni è, a parere di chi scrive, possibile introdurre dei moltiplicatori comunali differenziati tra persone fisiche e giuridiche, modificando l'art. 162 cpv. 1 LOC. A nostro giudizio, questa disposizione deve consentire ai Comuni di scegliere ogni anno se istituire un solo moltiplicatore per le persone fisiche e giuridiche come sinora, oppure due moltiplicatori, l'uno per le persone fisiche e l'altro per le persone giuridiche, nel rispetto delle loro esigenze finanziarie e delle loro convinzioni politiche. Inoltre osserviamo che la norma non dovrebbe prevedere un differenziale massimo, così come era stato inizialmente proposto dal Consiglio di Stato.

#### *d) Le conseguenze per i Comuni*

##### d-1) In generale

È innanzitutto necessario osservare che solo i Comuni nella cui giurisdizione vi sono le sedi delle società a tassazione privilegiata hanno la necessità di ridurre il carico fiscale complessivo massimo a ca. il 14% per evitare il trasferimento di queste società verso altre sovranità fiscali. Per contro, nei Comuni in cui il peso delle società a tassazione privilegiata è nullo o trascurabile, vi è la necessità di aumentare il moltiplicatore d'imposta sinora applicato al fine di compensare la contrazione di gettito riferita alla riduzione dell'aliquota cantonale sull'utile delle persone giuridiche. Per queste ragioni è indispensabile istituire un moltiplicatore d'imposta differenziato che, da un lato, consenta di mantenere inalterato il prelievo fiscale delle persone fisiche e, dall'altro, di aumentare in modo adeguato il moltiplicatore delle persone giuridiche tassate in via ordinaria, al fine di compensare la contrazione di gettito.

##### d-2) Comuni con gettito fiscale rilevante da società a tassazione privilegiata

Nei Comuni in cui vi è un gettito fiscale rilevante delle società a tassazione privilegiata, il calcolo del prelievo fiscale complessivo si fonda attualmente su un moltiplicatore comunale medio del 60%. Di conseguenza il prelievo fiscale, considerando la proposta governativa cantonale del 21 dicembre 2016, è il seguente:

Aliquota IFD	8.50%
Aliquota cantonale	6.00%
Aliquota comunale	3.60%
Aliquota complessiva nominale	18.10%
Aliquota complessiva effettiva	15.32% <sup>120</sup>

Per raggiungere la media intercantonale del 14%, che è considerata il limite oltre il quale è verosimile che si verifichi la possibilità di un trasferimento in altri Cantoni, il Comune

<sup>120</sup> Con un moltiplicatore d'imposta comunale del 60% dell'imposta cantonale e considerando un'aliquota cantonale del 6%, l'aliquota comunale è del 3.6%. Se a questo importo aggiungiamo l'IFD pari all'8.5%, si arriva ad un'aliquota complessiva del 18.1%, prima della deduzione delle imposte. L'aliquota effettiva sull'utile netto considerando la deduzione delle imposte si trova eseguendo il seguente calcolo:  $(18.1/118.1) \times 100 = 15.32\%$ .

dovrebbe, quindi, poter ridurre ulteriormente il proprio moltiplicatore d'imposta al 30%. Se un Comune optasse per questa riduzione mantenendo il moltiplicatore unico, subirebbe tuttavia un'importante contrazione di gettito derivante anche dalle persone fisiche. Sempre nel caso del mantenimento del moltiplicatore unico, la contrazione di gettito si estenderebbe anche alle persone giuridiche tassate in via ordinaria.

Per evitare un pregiudizio finanziario a questi Comuni è indispensabile istituire un moltiplicatore differenziato, così da non modificare il prelievo fiscale per le persone fisiche, da un lato, e salvaguardare il gettito, dall'altro. Infatti, un moltiplicatore più attenuato per le persone giuridiche comporterebbe:

- la contrazione del gettito per le persone giuridiche tassate in via ordinaria;
- il probabile aumento del gettito per le persone giuridiche a tassazione privilegiata, le quali saranno tassate in via ordinaria come le altre, con l'entrata in vigore della Legge federale concernente il PF17.

#### d-3) Comuni con una presenza nulla o limitata di società a tassazione privilegiata

I Comuni con una presenza nulla o limitata di società a tassazione privilegiata non avranno necessità di ridurre il moltiplicatore comunale, ma subiranno comunque una perdita del gettito, pari ad un terzo, derivante dalle persone giuridiche tassate in via ordinaria, nell'ipotesi in cui l'aliquota cantonale scendesse dal 9 al 6%. Per compensare questa perdita dovrebbero poter aumentare il moltiplicatore a carico delle persone giuridiche, lasciando invariato quello delle persone fisiche<sup>121</sup>. Anche per questa ragione è, quindi, indispensabile l'istituzione di un moltiplicatore differenziato per conseguire questa finalità. Per le persone fisiche il gettito rimarrebbe – di fatto – inalterato.

#### d-4) Conclusioni

Si conclude che nel caso di un'attenuazione dell'aliquota cantonale applicabile all'utile delle persone giuridiche è, a giudizio di chi scrive, indispensabile consentire ai Comuni di applicare un moltiplicatore comunale differenziato per le persone fisiche e per le persone giuridiche, indipendentemente dal luogo in cui hanno sede le società a tassazione privilegiata. I Comuni potranno così decidere, a seconda delle loro esigenze, se applicare un moltiplicatore unico o se differenziarlo. Inoltre, l'autonomia comunale in materia fiscale ne uscirebbe rafforzata.

Restano da valutare eventuali effetti derivanti dall'applicazione della Legge sulla perequazione finanziaria intercomunale.

---

<sup>121</sup> Prendiamo l'esempio di un Comune con un moltiplicatore dell'80%. Attualmente, le persone giuridiche con sede in questo Comune, pagano un'imposta effettiva del 19.8%. Se l'aliquota cantonale dovesse scendere dal 9 al 6%, il moltiplicatore comunale delle persone giuridiche dovrebbe salire al 120% per mantenere lo stesso livello di gettito prima e dopo la riforma, senza dover modificare il gettito delle persone fisiche.

## **8.2 Possibili conseguenze nel caso in cui non si modifichi la vigente aliquota cantonale sull'utile**

Nel caso in cui in Ticino non si dovesse ridurre l'aliquota effettiva applicabile all'utile delle persone giuridiche, vi sarebbe probabilmente il rischio concreto che il nostro Cantone si collochi nell'ultima posizione nel raffronto intercantonale, con conseguenze facilmente immaginabili. Senza una riduzione dell'aliquota applicabile all'utile, in Ticino continuerebbe ad avere un prelievo fiscale complessivo (quota federale, cantonale e comunale), al netto delle imposte, del 20.67%<sup>122</sup>. È verosimile che con questo prelievo complessivo diventi uno dei Cantoni, se non il Cantone, più caro di tutta la Svizzera. Questo fatto non solo provocherebbe molto probabilmente il trasferimento della sede di queste società, ma potrebbe non consentire al Ticino di poter imporre il reddito delle persone fisiche chiamate a dirigerle (*manager*). Tanto più che, anche per quanto riguarda il prelievo fiscale delle persone fisiche con redditi elevati, il Ticino si colloca agli ultimi posti della classifica intercantonale.

Sembrerebbe, inoltre, esclusa ogni possibilità di attrarre nuove società in Ticino. Questa presunzione viene avvalorata dal Consiglio federale, che nel suo Messaggio concernente il PF17, osserva a questo riguardo che: “[s]ia la riduzione dell'imposta sull'utile che la rinuncia a essa comportano tendenzialmente minori entrate. Se un Cantone riduce l'aliquota dell'imposta sull'utile a un livello che gli consente di restare competitivo sul piano internazionale, pur riuscendo senz'altro a mantenere inalterato il substrato mobile dell'imposta sull'utile, vedrà però diminuire le proprie entrate perché le imprese che fino a quel momento erano assoggettate all'imposizione ordinaria saranno tassate ad un'aliquota più bassa. In ragione dell'elevata mobilità e della conseguente delocalizzazione delle imprese che attualmente godono di privilegi fiscali, le entrate diminuiranno però anche qualora un Cantone decidesse di non abbassare l'imposta sull'utile”<sup>123</sup>. E poi: “[s]e, invece, un Cantone con un'alta aliquota dell'imposta sull'utile non riduce l'onere fiscale, l'abrogazione delle norme applicate alle società con statuto speciale determina un forte aumento di tale onere per le imprese interessate e quindi una più intensa delocalizzazione”<sup>124</sup>.

Queste considerazioni valgono evidentemente anche per le società a tassazione ordinaria dotate di media o grande mobilità.

Qualora il Ticino non dovesse ridurre l'aliquota cantonale sull'utile delle persone giuridiche, vi sarebbe dunque un rischio concreto di perdere, in ogni caso, del gettito fiscale a causa della (probabile) delocalizzazione delle società a tassazione privilegiata e di quelle a

---

<sup>122</sup> Il moltiplicatore d'imposta comunale per Bellinzona è fissato al 95% dell'imposta cantonale per il 2017. Considerando un'aliquota cantonale del 9%, ciò significa un'aliquota comunale dell'8.55% e, considerando l'IFD all'8.5%, si arriva a un'aliquota complessiva del 26.05%, prima della deduzione delle imposte. L'aliquota effettiva sull'utile netto considerando la deduzione delle imposte si trova eseguendo il seguente calcolo:  $(26.05/126.05) \times 100 = 20.67\%$ .

<sup>123</sup> Messaggio PF17 (nota 9), p. 2109.

<sup>124</sup> Messaggio PF17 (nota 9), p. 2109.

tassazione ordinaria. Verrebbe, quindi, a mancare una parte significativa del gettito fiscale derivante dall'utile sopra indicato, rispettivamente quella parte del gettito derivante dall'imposta sul reddito e, come detto, dall'imposta alla fonte generata dai dipendenti di queste società.

La scelta di questo scenario potrebbe comportare probabilmente una rilevante contrazione del gettito fiscale derivante sia dalle persone giuridiche, sia da quelle fisiche. Tuttavia sulla base dei dati che sono noti, oggi non è possibile trarre una conclusione definitiva. Infatti, per effettuare una presunzione completa, è indispensabile sapere se vi siano stati dei contatti diretti tra le autorità competenti e i *manager* delle 50 principali società a tassazione privilegiata nel Cantone<sup>125</sup> al fine di stabilire, almeno in linee generali, quale sia l'ammontare del prelievo fiscale complessivo (cd. "aliquota effettiva sopportabile") che permetterebbe di evitare un trasferimento della sede verso altri luoghi. Si deve ancora sottolineare che nel contesto della concorrenza fiscale intercantonale, la posizione del Canton Ticino è precaria poiché l'aliquota effettiva sull'utile delle persone giuridiche prospettata dal Consiglio di Stato, che è del 16.81%, è superiore alla media dei Cantoni, pari al 13.91%. Sulla base di queste cifre è pertanto improbabile che vi sia un trasferimento di sede fuori dai confini svizzeri, mentre è possibile un trasferimento verso Cantoni con una fiscalità più attrattiva rispetto a quella del Ticino.

Inoltre, come indicato precedentemente<sup>126</sup>, qualsiasi valutazione deve prendere in considerazione il gettito fiscale disaggregato attuale derivante dalle società a tassazione privilegiata (ovvero le società a statuto speciale e quelle tassate in forma privilegiata sulla base delle prassi cantonali e federale). Si richiama anche la necessità di poter valutare in modo compiuto il gettito derivante dalle società principali di cui alla Circolare n. 8 AFC in progresso di tempo. Questo perché, almeno per il momento, non è dato sapere quali saranno le nuove modalità di imposizione di queste società (con particolare riferimento al riparto internazionale degli utili conseguiti) e quando queste verranno effettivamente attuate.

Senza conoscere questi dati non è possibile valutare se è preferibile lasciare immutata l'aliquota cantonale sull'utile delle persone giuridiche oppure se, invece, questa debba essere ridotta e in quale misura. Queste analisi preventive condizionano la scelta degli scenari che saranno proposti dal Consiglio di Stato ticinese.

## **9 Considerazioni conclusive**

### **9.1 Le osservazioni sul PF17**

A giudizio degli autori, gli elementi di criticità più rilevanti del PF17, comprese le conseguenze sull'imposta cantonale e comunale sono:

---

<sup>125</sup> Ovvero le società a tassazione privilegiata che, secondo quanto indicato dal Consiglio di Stato, generano la maggior parte del gettito fiscale a livello cantonale e comunale (cfr. *supra* Cap. 4.4).

<sup>126</sup> Cfr. *supra* Cap. 8.1.

- a) l'opportunità o meno: (i) dell'aumento della partecipazione dei Cantoni al gettito IFD delle persone fisiche e giuridiche; (ii) della riduzione dell'aliquota dell'IFD.
- b) la disaggregazione del gettito attuale dell'IFD derivante dalle tassazioni delle società a statuto speciale (art. 28 cpvv. 2-4 LAID) e da quelle delle società principali e degli stabilimenti finanziari di impresa al fine di valutare le conseguenze finanziarie derivanti dall'abrogazione dei loro privilegi fiscali;
- c) la disaggregazione del gettito dell'imposta cantonale ticinese derivante dalle società di cui alla lett. b);
- d) la necessità della disaggregazione dei dati di cui sopra deve essere valutata anche per gli anni futuri. Per il momento non è possibile alcuna ipotesi poiché il Consiglio federale non ha dato spiegazioni concrete sui modi e sui tempi di tassazione delle società principali e degli stabilimenti finanziari di impresa;
- e) l'opportunità di istituire due moltiplicatori comunali, uno per le persone fisiche e l'altro per le persone giuridiche, nel caso di un'attenuazione dell'aliquota cantonale sull'utile delle persone giuridiche. Questo nell'intento di consentire ai Comuni di compensare l'eventuale perdita di gettito derivante dall'imposizione delle persone giuridiche a tassazione privilegiata o ordinaria, senza coinvolgere le persone fisiche.

## **9.2 Le richieste della comunità internazionale quale condizione del PF17**

Le società a tassazione privilegiata beneficiano da molti anni di un'imposizione attenuata sull'utile da loro conseguito da parte dei Cantoni e della Confederazione. Queste modalità di tassazione sono considerate dall'UE come degli aiuti di Stato illegittimi, mentre per l'OCSE e per il G20 esse costituiscono una forma di concorrenza fiscale pregiudizievole.

Per queste ragioni, la comunità internazionale ha chiesto alla Svizzera di eliminare i suoi regimi fiscali privilegiati, vale a dire sia gli statuti speciali previsti a livello cantonale, sia le prassi fiscali federale e cantonali concernenti le società *Principal* e le *Swiss Finance Branch*. In caso di mancato adeguamento, il nostro Paese, che oggi è già stato inserito nella lista grigia da parte dell'UE, potrebbe passare nella lista nera dell'UE stessa, dell'OCSE e dei singoli Stati, con conseguenze negative per l'intera economia della Svizzera.

Il Consiglio federale e il Parlamento, nell'intento di soddisfare le richieste della comunità internazionale hanno accolto il 17 giugno 2016 la Legge federale sulla Riforma dell'imposizione delle imprese III<sup>127</sup>, che è stata però respinta con il 59.1% dal Popolo il 12 febbraio 2017. È stato quindi necessario, sempre per evitare conseguenze negative per la nostra economia, proporre in tempi brevi un nuovo disegno di legge da parte del Consiglio federale (ridenominato "Progetto fiscale 17"). Il PF17, che risolve però soltanto la

---

<sup>127</sup> Si veda la Legge federale concernente misure fiscali volte a rafforzare la competitività della piazza imprenditoriale svizzera, in: FF 2016 4381.

questione riferita agli statuti speciali cantonali, è pendente alle Camere federali. Il Consiglio degli Stati ha esaminato per primo il dossier il 7 giugno di quest'anno e ha modificato, con 34 voti contro 5 e 5 astenuti, il progetto iniziale del Consiglio federale. Tra le misure decise dai senatori, si segnalano:

- un'imposizione minima del 50% in tutti i Cantoni dei dividendi provenienti dalle partecipazioni qualificate, in luogo del 70% proposto dal Consiglio federale;
- l'introduzione facoltativa di una deduzione degli interessi figurativi dal capitale proprio della persona giuridica ai fini delle imposte cantonali, a condizione che vi sia un'elevata imposizione fiscale sull'utile delle persone giuridiche nei Cantoni interessati;
- una nuova norma sulla distribuzione degli apporti di capitale per le società quotate. Quest'ultime potranno distribuire apporti di capitale in esenzione da imposta soltanto se distribuiranno dividendi imponibili per un ammontare equivalente;
- in luogo degli assegni familiari proposti dal Consiglio federale si mira a rafforzare l'AVS. I nuovi fondi a destinazione dell'AVS saranno finanziati grazie ad un aumento dei prelievi salariali e ad un aumento dei contributi prelevati dalle casse della Confederazione e dall'IVA.

Il Consiglio nazionale si esprimerà su questo dossier nel corso della sessione autunnale del 2018.

### **9.3 I rapporti finanziari tra Cantoni e Confederazione**

#### **9.3.1 L'aumento della quota di partecipazione al riparto dell'IFD**

##### *a) Il diritto sussidiario di prelevare l'IFD da parte della Confederazione*

Sino alla prima guerra mondiale la Confederazione prelevava i dazi e le imposte indirette, mentre i Cantoni le imposte dirette. In occasione di eventi di gravità eccezionale, quali le due guerre mondiali e la crisi economica degli anni trenta, alla Confederazione venne concessa da parte del Consiglio federale – al quale furono conferiti i pieni poteri da parte dell'Assemblea federale –, la facoltà limitata nel tempo di istituire a titolo sussidiario un'imposta federale diretta. L'accertamento, la procedura e l'incasso di tale imposta furono affidati ai Cantoni ai quali, per questo lavoro, venne concessa una partecipazione al gettito IFD, nella misura del 30%. Con la modifica della Legge federale sulla perequazione finanziaria, avvenuta nel 2008, il diritto dei Cantoni venne suddiviso nella misura del 17% quale partecipazione al riparto dell'IFD e il restante 13% utilizzato per la perequazione finanziaria.

Al fine di compensare la contrazione di gettito derivante dall'attenuazione dell'aliquota sull'utile delle persone giuridiche per i Cantoni nella cui giurisdizione vi è una presenza rilevante di società a tassazione privilegiata, il disegno di legge del PF17 prevede di aumentare la partecipazione finanziaria dei Cantoni al 21.2% del prodotto dell'IFD.

### *b) Le criticità di questa proposta*

A giudizio di chi scrive questa proposta non è condivisibile per i seguenti motivi:

- la quota parte cantonale all'IFD prevede un aumento del 4.2% sia per quanto attiene il gettito delle persone fisiche, sia per quello delle persone giuridiche. Ora vi è, sempre secondo noi, una contraddizione, poiché l'aumento a favore dei Cantoni dovrebbe essere volto a compensare soltanto quei Cantoni confrontati concretamente con un'attenuazione di gettito derivante dall'imposizione delle persone giuridiche. Non si vede, quindi, per quale ragione la quota parte dovrebbe riguardare anche il gettito delle persone fisiche;
- l'aumento della partecipazione al 21.2% favorisce maggiormente i Cantoni nella cui giurisdizione non vi sono persone giuridiche a tassazione privilegiata. Per effetto del gettito fiscale derivante dall'aumento della loro partecipazione alla quota IFD, questi Cantoni potrebbero decidere di attenuare le aliquote per le persone fisiche e giuridiche aumentando il fenomeno della concorrenza fiscale intercantonale. Il Cantone Ticino, che oggi prevede un'imposizione superiore alla media intercantonale, che lo proietta nelle ultime posizioni tanto per il reddito delle persone fisiche quanto per l'utile delle persone giuridiche, ne verrebbe ulteriormente penalizzato;
- i Cantoni dal gettito fiscale più rilevante, quali Zurigo e Berna, conseguirebbero addirittura una quota del gettito dell'IFD superiore al gettito conseguito dalle società a tassazione privilegiata aventi sede nella loro giurisdizione;
- il principio secondo il quale la Confederazione può prelevare solo a titolo sussidiario l'IFD, verrebbe, di conseguenza, stravolto. Questo perché la quota dell'IFD sul complesso delle imposte cantonali, comunali e federale è andata trasformandosi da imposta sussidiaria ad imposta principale. Questa trasformazione ha favorito lo Stato centrale a danno dei Cantoni, il che significa limitare le competenze decisionali di questi ultimi. Infatti, la facoltà dei Cantoni di decidere liberamente l'entità delle aliquote applicabili all'utile e al capitale delle persone giuridiche, nonché al reddito e alla sostanza delle persone fisiche, prevista dalla Costituzione federale, viene parzialmente vanificata dall'aumento della quota parte dell'IFD.

### **9.3.2 La proposta alternativa di attenuare l'aliquota dell'IFD**

L'art. 128 cpv. 1 lett. *b* Cost. stabilisce che l'aliquota massima applicabile alle persone giuridiche è dell'8.5%. In luogo di aumentare la quota di partecipazione all'IFD da parte dei Cantoni sarebbe più opportuno e conforme alla Costituzione, tanto nella sostanza quanto nella forma, attenuare l'aliquota IFD, in parte per le ragioni suesposte e, soprattutto, per conformarsi al dettato dell'art 128 cpv. 2 Cost. Tale disposizione stabilisce che la Confederazione, nel decidere la misura dell'aliquota applicabile all'utile delle persone giuridiche, debba tenere conto anche delle imposte cantonali e comunali.

Siccome l'aliquota IFD dell'8.5% è quella massima, se si dovesse considerare l'onere fiscale dei Cantoni e dei Comuni, la sola possibilità sarebbe quella di ridurre l'aliquota



federale. Tale necessità è, nel contesto della riforma proposta, a nostro giudizio, imperativa. Infatti, l'elevata misura dell'aliquota federale che, ripetiamo essere il massimo consentito dalla Costituzione, obbliga i Cantoni nella cui giurisdizione vi sono società a tassazione privilegiata, tra i quali figura il Canton Ticino, a ridurre considerevolmente il prelievo fiscale sull'utile delle persone giuridiche.

Queste società a tassazione privilegiata non trasferiranno verosimilmente la loro sede all'estero dove il prelievo fiscale è di regola più elevato, bensì all'interno della Svizzera. La riduzione dell'aliquota IFD porrebbe quindi sullo stesso piano tutti i Cantoni.

### **9.3.3 Le esigenze della comunità internazionale**

Secondo la comunità internazionale, la concorrenza fiscale pregiudizievole rimproverata alla Svizzera riguarda le società a statuto speciale (previste a livello cantonale e comunale), le società principali e gli stabilimenti finanziari di impresa tassate secondo le prassi federale e cantonali. Al fine di conformarsi al dettato internazionale, il disegno di legge del Consiglio federale propone l'abrogazione della disposizione di cui all'art. 28 LAID, che dispone le regole per l'imposizione privilegiata di queste società. Rimane invece incerta, secondo il Messaggio del Consiglio federale concernente il PF17, l'imposizione futura delle società principali e degli stabilimenti finanziari di impresa dalle quali deriva un gettito molto rilevante per la Confederazione e i Cantoni. Siccome queste società sono tassate con una prassi amministrativa e non secondo delle disposizioni legali, non è necessaria alcuna modifica di legge. È però indispensabile, per evitare l'inclusione nelle di liste nere, che le modalità di tassazione di queste società non siano considerate una concorrenza fiscale pregiudizievole dalla comunità internazionale. Di conseguenza, è necessario decidere in tempo utile quali saranno le nuove modalità di imposizione in materia.

Riassumendo, le liste nere verranno evitate non soltanto abrogando le disposizioni di cui all'art. 28 LAID, ma anche adeguando tempestivamente le prassi amministrative attualmente applicate alle società *Principal* e agli stabilimenti finanziari di impresa.

È quindi compito dell'AFC indicare quando queste prassi fiscali avranno termine e quali saranno le nuove modalità di imposizione di queste società. Venendo meno il riparto internazionale forfettario, così come previsto dalla Circolare n. 8 dell'AFC concernente la tassazione delle società principali, il gettito della Confederazione riferito a queste società potrebbe aumentare anche in maniera considerevole.

Anche per questa ragione si verificherebbero le premesse per un'attenuazione dell'aliquota dell'IFD applicabile all'utile delle persone giuridiche, pari oggi all'8.5%.

## **9.4 Le conseguenze per i Cantoni**

### **9.4.1 La riduzione dell'aliquota sull'utile delle persone giuridiche**

I Cantoni dovranno modificare la loro legislazione tributaria al fine di mettere sullo stesso piano le società a tassazione ordinaria e quelle a statuto speciale. La conseguenza è quella di aumentare il prelievo fiscale per le società a statuto speciale e di attenuarlo per le società a tassazione ordinaria. Questa necessità si verifica soltanto per i Cantoni nella cui giurisdizione vi è un gettito significativo derivante dall'imposizione delle società a statuto speciale. Per evitare lo spostamento della sede di queste ultime società verso altri Cantoni, che presentano delle aliquote più favorevoli sull'utile delle persone giuridiche, molti Cantoni potrebbero essere obbligati ad attenuare le aliquote fin qui applicate.

Il Ticino, che nel confronto intercantonale, si trova in una posizione poco attrattiva, potrebbe essere obbligato ad attenuare l'aliquota cantonale sull'utile delle persone giuridiche. Questo significherebbe un aggravio fiscale per le persone giuridiche a tassazione privilegiata e un'attenuazione dell'imposizione per le società a tassazione ordinaria.

Nel caso in cui il disegno di legge concernente il PF17 del Consiglio federale dovesse essere accolto, il Ticino sarebbe obbligato ad interrogarsi in relazione ad un'eventuale riduzione dell'aliquota applicabile all'utile delle persone giuridiche. Decisione non facile poiché oltre al gettito derivante dall'imposizione delle società a statuto speciale, bisogna considerare anche il gettito apportato dalle società principali e dagli stabilimenti finanziari d'impresa, che secondo le prassi fiscali vigenti vengono tassate in forma privilegiata.

Ne consegue che, al fine di decidere se ridurre o meno l'aliquota, e se del caso in che misura, è necessario poter conoscere il dato disaggregato del gettito fiscale derivante dalle società a tassazione privilegiata nel Canton Ticino, come pure quello delle società principali e degli stabilimenti finanziari di impresa. In assenza di queste informazioni è difficile oggi poter formulare un'ipotesi concreta.

### **9.4.2 La necessità di istituire moltiplicatori differenziati per l'imposta comunale**

Nell'eventualità di ridurre la misura dell'aliquota cantonale applicabile all'utile delle persone giuridiche si verrebbero a creare delle conseguenze finanziarie molto diverse tra Comune e Comune. Questo perché vi sono Comuni nella cui giurisdizione vi sono importanti e numerose persone giuridiche a tassazione privilegiata e altri dove, invece, il numero e l'importanza di queste società è trascurabile.

Con l'attenuazione dell'aliquota cantonale sull'utile delle persone giuridiche, i Comuni, nella cui giurisdizione il gettito riferito alle società a tassazione privilegiata è di trascurabile importanza, subiranno un'importante contrazione del gettito totale derivante prevalentemente o esclusivamente dalle persone giuridiche a tassazione ordinaria. Per recuperare tale perdita saranno obbligati ad aumentare il loro moltiplicatore comunale.

Sulla base di un moltiplicatore unico verrebbe però aumentato il prelievo anche a carico delle persone fisiche, fatto che creerebbe giustificate reazioni, sia da parte di queste persone, sia da parte degli ambienti politici.

Qualora fosse ridotta l'aliquota cantonale sull'utile delle persone giuridiche, è quindi necessario istituire due moltiplicatori comunali: uno per le persone fisiche e l'altro per le persone giuridiche. Oltre ad evitare un ingiustificato aggravio dell'onere fiscale a carico delle persone fisiche, un moltiplicatore differenziato consentirebbe anche ai Comuni, nella cui giurisdizione vi è un importante numero di persone giuridiche a tassazione privilegiata, di adeguare il prelievo fiscale alla nuova situazione. Resta inteso che i Comuni possono decidere ogni anno se istituire un solo moltiplicatore o uno differenziato.

### **9.5 *Dati indispensabili ai fini della valutazione della misura dell'aliquota cantonale***

Da ultimo risulta indispensabile rilevare che qualora il PF17 fosse adottato dal Parlamento, referendum popolare permettendo, il Cantone Ticino sarebbe obbligato a valutare una riduzione dell'aliquota applicabile alle persone giuridiche. Questa decisione è, però, condizionata dalla conoscenza del gettito attuale derivante dalle società a statuto speciale e dalle società principali e dagli stabilimenti finanziari di impresa.

La valutazione deve, quindi, per forza di cose, anche ipotizzare quale sarà il gettito futuro derivante in particolare dalle società principali e dagli stabilimenti finanziari d'impresa, considerando il nuovo riparto internazionale dell'utile di queste società, quando saranno abrogate le attuali prassi. Elemento questo che per il momento è ancora sconosciuto.

Le possibilità di adeguamento dell'aliquota sull'utile delle persone giuridiche da parte del Canton Ticino è gravemente condizionata dalla precarietà della sua posizione nel contesto della concorrenza fiscale intercantonale.

Negli ultimi due decenni il Cantone Ticino non ha modificato l'aliquota applicabile all'utile delle persone giuridiche, mentre gli altri Cantoni le hanno progressivamente ridotte. A tal fine è opportuno che l'autorità politica rifletta sulle ragioni che hanno determinato questo stallo, anche perché la concorrenza fiscale intercantonale, accettata dal Popolo ancora nel 2010, è una realtà che non può più essere ignorata.