

04.457

Iv. pa. Müller Philipp
Limitazione della prassi Dumont

Rapporto della Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale

del 3 settembre 2007

Onorevoli colleghi,

con il presente rapporto vi sottoponiamo un progetto di modifica della legge federale sull'imposta federale diretta e della legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni, che trasmettiamo nel contempo per parere al Consiglio federale.

La Commissione vi propone di accettare il progetto di legge allegato.

3 settembre 2007

In nome della Commissione:

Il presidente, Caspar Baader

Compendio

Secondo la giurisprudenza del Tribunale federale (la cosiddetta «prassi Dumont»), la persona che acquisisce un immobile la cui manutenzione è stata trascurata e che procede, nei cinque anni successivi all'acquisizione dell'immobile, ai lavori omessi dal proprietario precedente, non può dedurre fiscalmente queste spese di riattazione.

Nel quadro di un'iniziativa parlamentare depositata dal consigliere nazionale Philipp Müller, cui è stato dato seguito conformemente alla procedura parlamentare, la Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale propone, con una maggioranza di 13 voti contro 12, di abrogare la prassi Dumont per l'imposta federale diretta. Per le imposte cantonali la Commissione lascia ai Cantoni la facoltà di sopprimere la prassi Dumont.

Rapporto

1 Genesi del progetto

Secondo il diritto vigente, le spese di manutenzione di un immobile sono deducibili dal reddito imponibile (art. 32 cpv. 2 della legge federale del 14 dicembre 1990 sull'imposta federale diretta [LIFD] e art. 9 cpv. 1 della legge federale del 14 dicembre 1990 sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni [LAID]). Questo principio generale è limitato dalla giurisprudenza del Tribunale federale (la cosiddetta «prassi Dumont»; cfr. sotto n. 2.1.3) secondo cui l'acquirente di un immobile non può dedurre le spese di manutenzione del proprio immobile nei cinque anni successivi l'acquisizione se dette spese sono sostenute per un immobile la cui manutenzione è stata trascurata dall'ex proprietario. Il nuovo proprietario può tuttavia detrarre le spese dei lavori di manutenzione occorsi per prevenire un deprezzamento dell'immobile intervenuto durante il «periodo Dumont».

Il 4 ottobre 2004 il consigliere nazionale Philipp Müller ha depositato un'iniziativa parlamentare per limitare la prassi Dumont. Tale iniziativa chiede di ridurre da cinque a due anni l'attuale periodo. Sollecita inoltre la modifica della nozione di negligenza precisando che la manutenzione di un immobile è considerata trascurata se i lavori di manutenzione, nei primi due anni, ammontano a più del 20 per cento del prezzo di acquisizione. Siccome questo disciplinamento vale sia per l'imposta federale diretta sia per le imposte cantonali, l'iniziativa lascia comunque ai Cantoni la facoltà di non applicare la prassi Dumont e di adottare un approccio detto tecnico obiettivo (cfr. sotto n. 2.1.3).

In occasione della sua seduta del 9 maggio 2005 la Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale (CET-CN) ha esaminato l'iniziativa parlamentare conformemente all'articolo 109 capoverso 2 della legge federale sul Parlamento (LParl). Con 15 voti contro 9 la Commissione ha deciso di dare seguito all'iniziativa. Il 16 agosto 2005 esaminando a sua volta l'iniziativa, la Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio degli Stati (CET-CS) ha approvato, con 8 voti contro 2, la decisione della CET-CN di dare seguito all'iniziativa parlamentare, conformemente all'articolo 109 capoverso 3 LParl.

Durante le discussioni in seno alle due Commissioni è stato rilevato che l'iniziativa andava nel giusto senso ma che occorreva lasciare aperte tutte le opzioni in relazione alle modalità precise del progetto di legge da elaborare. Oltre alle proposte contenute nell'iniziativa, nel corso dell'elaborazione del progetto di legge sarebbe stato opportuno prevedere seriamente altre modalità di limitazione della prassi Dumont oppure la sua soppressione pura e semplice.

Incaricata di elaborare un progetto di legge conformemente all'articolo 111 LParl, in occasione della sua seduta del 2 maggio 2006 la CET-CN ha preso decisioni di principio partendo dalle quali l'Amministrazione doveva elaborare un testo di legge. Le decisioni di principio della CET-CN erano le seguenti:

- abrogazione della prassi Dumont a livello federale;
- conferimento ai Cantoni di un margine di manovra affinché possano rinunciare all'applicazione della prassi Dumont anche nel quadro dell'imposta cantonale sul reddito.

Nella sua seduta del 28 novembre 2006 la Commissione ha esaminato il testo di legge che l'Amministrazione gli aveva preparato e, nel corso della sua seduta del 20 febbraio 2007, ha deciso di sottoporre il suo progetto a consultazione. La procedura di consultazione è durata dal 9 marzo al 15 giugno 2007 (per i risultati della procedura cfr. n. 2.2.3). Nella sua seduta del 3 settembre 2007 la Commissione ha preso atto dei risultati della consultazione e ha approvato definitivamente il suo progetto, senza modificarlo.

2 Le grandi linee del progetto

2.1 Diritto vigente

2.1.1 Disposizioni legali

Secondo la legge federale sull'imposta federale diretta (LIFD) le spese di manutenzione di immobili privati sono deducibili (art. 32 cpv. 2 LIFD). Le spese d'acquisto, di fabbricazione o di miglioria di beni patrimoniali non sono invece deducibili secondo l'articolo 34 lettera d LIFD. La prassi Dumont, stabilita dal Tribunale federale mentre veniva applicato il decreto del Consiglio federale concernente la riscossione d'una imposta federale diretta (DIFD; RU 56 2107), non è stata modificata dall'entrata in vigore della LIFD.

Dal canto suo la legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (LAID) prevede la deduzione delle spese necessarie al conseguimento dei proventi imponibili complessivi (art. 9 cpv. 1). Il capoverso 3 sancisce che sugli immobili privati i Cantoni possono prevedere deduzioni per la protezione dell'ambiente, per provvedimenti di risparmio energetico e per la cura di monumenti storici. Il capoverso 4 precisa infine che non sono ammesse altre deduzioni. Il Tribunale federale ne ha concluso, nella sua sentenza del 2 febbraio 2005, che la nozione di spese di manutenzione nel diritto cantonale non può essere interpretata diversamente da quella nel diritto federale e che i Cantoni non hanno alcun margine di manovra in materia (DTF 2.A 480/2004, consid. 3.3).

2.1.2 Ordinanza del Consiglio federale

Secondo l'articolo 1 capoverso 1 dell'ordinanza del Consiglio federale del 24 agosto 1992 concernente i costi deducibili di immobili del patrimonio privato in materia di imposta federale diretta, le spese sostenute nei primi cinque anni dal contribuente per riattare un immobile di nuova acquisizione, trascurato dal proprietario precedente, non sono deducibili nel quadro della prassi del Tribunale federale in materia di spese per nuove acquisizioni (prassi Dumont).

2.1.3 Giurisprudenza del Tribunale federale

Nella sentenza Dumont del 15 giugno 1973 (DTF 99 Ib 362 seg.), il Tribunale federale ha operato un cambiamento di giurisprudenza nella prassi della deduzione delle spese di manutenzione. Fino ad allora aveva sempre accordato la deduzione per manutenzione se si trattava di una manutenzione nel senso tecnico del termine; nella

sentenza Dumont ha invece abbandonato un approccio tecnico per adottare una prospettiva economica. Per operare un tale cambiamento nella prassi è stato determinante riconoscere che soltanto così era possibile imporre il contribuente secondo la sua capacità contributiva. In quest'ottica le spese di manutenzione assunte poco dopo l'acquisizione dell'immobile sono qualificate come spese legate all'acquisto che aumentano il valore che l'immobile aveva al momento dell'acquisizione (spese di riattazione). Per tale ragione le spese per lavori di manutenzione effettuati poco dopo l'acquisizione di regola non sono più deducibili fiscalmente. Secondo questa giurisprudenza «poco dopo» significa nei cinque anni successivi l'acquisizione. È invece ancora possibile dedurre le spese necessarie alla riparazione dei danni sopraggiunti dopo l'acquisto dell'immobile (spese di mantenimento dello stato).

Il Tribunale federale ha fondato la limitazione nel tempo della deduzione delle spese di manutenzione su riflessioni di diritto costituzionale relative al principio dell'uguaglianza giuridica. Ha rilevato che il cambiamento di giurisprudenza stabiliva la parità di trattamento fra colui che acquisisce un immobile in cattivo stato, dunque a un prezzo corrispondente a tale stato, e colui che acquisisce in immobile rinnovato dal proprietario precedente, quindi a un prezzo più elevato.

Il Tribunale federale ha espressamente confermato la sua giurisprudenza nel 1977 (cfr. DTF 103 Ib 197 segg.) e numerose altre volte. In una sentenza del 24 aprile 1997 (DTF 123 II 218 segg.), il Tribunale federale ha precisato e limitato la sua giurisprudenza: è infatti opportuno distinguere gli immobili la cui manutenzione è stata trascurata da quelli ben mantenuti. Per quanto concerne gli immobili del primo gruppo, dal reddito lordo è possibile dedurre, oltre alle spese di esercizio, soltanto le spese di mantenimento dello stato dell'immobile. Per gli immobili ben mantenuti possono inoltre essere dedotte eventuali spese di riattazione (quali la sostituzione del sistema di riscaldamento o la costruzione di una nuova sala da bagno).

Esempio: deduzione fiscale con / senza applicazione della prassi Dumont

Un contribuente acquisisce un immobile la cui manutenzione è stata trascurata, con il terreno, per 500 000 franchi. Un anno dopo l'acquisizione una tempesta sradica un grande albero che cade sul tetto dell'immobile. Le spese di riparazione sono stimate attorno ai 15 000 franchi. Nel corso dei due primi anni successivi all'acquisizione il nuovo proprietario fa inoltre rinnovare l'immobile affinché ritorni allo stato originario. L'importo per il rinnovo ammonta a 200 000 franchi (per semplificare partiamo dal presupposto che non vi sia un aumento del valore dell'immobile rispetto allo stato originario). Contemporaneamente il proprietario fa costruire un edificio annesso con residenza secondaria per un importo di 280 000 franchi.

Conseguenze fiscali:

- a. secondo l'«*approccio tecnico obiettivo*»
(vale a dire senza applicazione della prassi Dumont)

<i>Spese di manutenzione</i>	Franchi
Riparazione dei danni causati dalla tempesta	15 000
Spese di manutenzione dell'immobile in cattivo stato	200 000
Deducibili dal reddito:	<u>215 000</u>

<i>Costi di investimento</i>	Franchi
Spese di costruzione di un edificio annesso con residenza secondaria (non deducibili dal reddito)	280 000
b. secondo l'« <i>approccio economico</i> » (prassi Dumont):	
<i>Spese di manutenzione</i>	
Riparazione dei danni causati dalla tempesta (deducibili dal reddito)	15 000
<i>Costi di investimento:</i>	
Spese di manutenzione dell'immobile in cattivo stato	200 000
Spese di costruzione di un edificio annesso con residenza secondaria	280 000
(non deducibili dal reddito)	480 000

2.1.4 Prassi Dumont nei Cantoni

Come illustrato nella sintesi (cfr. allegato), l'applicazione della prassi Dumont varia assai a dipendenza dei Cantoni. Se osserviamo la colonna «Applicazione generale della prassi Dumont» e la categoria «Cantoni» risulta che i Cantoni di BL, SH e TG non applicano la prassi Dumont nel quadro dell'imposizione cantonale del reddito. La colonna che riguarda la definizione di «immobile trascurato» mostra che diversi Cantoni considerano trascurato un immobile che adempie i seguenti criteri:

- l'immobile ha una certa età (15, 20 o 30 anni);
- vi è una sproporzione tra il costo dei lavori di riattazione e il prezzo di acquisizione (7 Cantoni) o il valore ufficiale (Cantone di AR).

2.2 Proposte della Commissione

La Commissione propone, con 12 voti contro 11 e un'astensione, una modifica della legislazione fiscale. Qui di seguito sono presentate le posizioni di maggioranza e di minoranza.

2.2.1 La proposta di maggioranza

La maggioranza propone di sopprimere la prassi Dumont a livello di imposta federale diretta. In altre parole le spese assunte per la riattazione di un immobile devono essere deducibili subito dopo l'acquisizione dell'immobile, indipendentemente dal fatto che la manutenzione di quest'ultimo sia stata trascurata o meno. Per le imposte

cantonali la proposta della maggioranza è di lasciare ai Cantoni la facoltà di abolire la prassi Dumont.

Secondo la maggioranza la prassi Dumont va abolita, almeno a livello di imposta federale diretta, per i seguenti motivi.

1. La prassi Dumont ha sempre incontrato a giusta ragione l'incomprensione dei contribuenti. È infatti difficile capire perché il proprietario precedente può effettuare lavori di manutenzione del proprio immobile, vale a dire dedurre senza restrizioni le spese di manutenzione, mentre il nuovo proprietario, nei cinque anni successivi l'acquisizione, non beneficia delle stesse condizioni. Se, ad esempio per mancanza di liquidità, un bene immobile non è stato sottoposto a lavori di manutenzione dal vecchio proprietario e necessita quindi di importanti lavori di riattazione, per cinque anni la prassi Dumont impedisce al nuovo proprietario di procedere a detti lavori o almeno di effettuarli con il trattamento fiscale riservato al vecchio proprietario. Questa disparità di trattamento non è giustificabile e deve essere soppressa.
2. La prassi Dumont costituisce un ostacolo importante per chi desidera acquistare vecchi immobili che necessitano di lavori di rinnovo. La sua abolizione va dunque intesa come una misura di promozione dell'accesso alla proprietà. A esclusivo beneficio dei nuovi proprietari, la soppressione della prassi costituirà una misura che concretizza il mandato costituzionale di promozione dell'accesso alla proprietà (art 108 cpv. 1 Cost.).
3. L'abolizione della prassi Dumont contribuirà del resto a mantenere un parco immobiliare ben conservato. L'incentivo sul piano tecnico fiscale a posticipare l'esecuzione dei lavori di rinnovo non esisterà più. Non può essere nell'interesse della Confederazione e dei Cantoni che immobili per i quali è necessario un risanamento non vengano rinnovati per pure ragioni fiscali. La soppressione della prassi Dumont avrà inoltre un effetto benefico sull'edilizia poiché farà crescere gli ordini in questo settore.
4. L'abolizione della prassi Dumont costituirà una semplificazione amministrativa importante. L'Amministrazione e il contribuente non dovranno infatti più confrontarsi con la difficile questione se tali o tali altri lavori di manutenzione siano da ritenersi lavori di manutenzione periodici oppure lavori di recupero di una manutenzione che è stata trascurata dall'ex proprietario. L'Amministrazione e i proprietari dovranno confrontarsi soltanto con la questione se i lavori preservano l'immobile o se ne aumentano il valore.
5. Coloro che si oppongono all'abolizione della prassi Dumont argomentano che la soppressione genererebbe una disparità di trattamento tra due categorie di nuovi proprietari, vale a dire l'acquirente di un immobile nuovo o ben mantenuto e l'acquirente di un immobile la cui manutenzione è stata trascurata. La maggioranza ritiene che la forza di questo argomento debba essere fortemente relativizzata.
 - a. Secondo la maggioranza, è innanzitutto opportuno rilevare che l'acquirente di un bene mal tenuto, a differenza dell'altro tipo di acquirente, si assume un rischio finanziario poiché ignora, al momento dell'acquisizione dell'immobile, l'entità dei lavori di rinnovo che dovrà affrontare; il vantaggio fiscale, costituito dalla deduzione delle spese di manutenzione, può quindi essere considerato come il giusto riconoscimento di questa assunzione di rischio.

- b. In secondo luogo, nel caso di soppressione da parte dei Cantoni della prassi Dumont, la disparità di trattamento tra i due tipi di acquirente è fortemente relativizzata se parimenti si considera il trattamento fiscale riservato a ciascuno nel quadro dell'imposta cantonale sugli utili da sostanza immobiliare. Se, nel caso di abolizione della prassi Dumont, l'acquirente potrà dedurre tutte le spese di riattazione di un bene immobiliare trascurato dall'ex proprietario, queste saranno considerate, per quanto riguarda l'imposta sugli utili da sostanza immobiliare, come destinate a preservare il valore dell'immobile. Esse non aumenteranno perciò il valore dei costi di acquisizione e implicheranno imposte sugli utili da sostanza immobiliare più elevate.
- c. Infine, visto che l'abolizione della prassi Dumont si iscrive perfettamente nel mandato costituzionale conferito al legislatore nell'articolo 108 capoverso 1 Cost., occorre obiettare all'argomento della sua presunta anticostituzionalità. Se, come sembra manifesto in questo caso, la Costituzione contiene obiettivi o principi che entrano in conflitto fra loro, spetta al potere legislativo determinare quale principio debba prevalere.

La maggioranza riconosce chiaramente che la sua proposta si distanzia da quanto si prefiggeva il promotore dell'iniziativa. Egli chiedeva unicamente di limitare e non di abolire la prassi Dumont. In occasione dell'elaborazione di un progetto di legge una commissione è tuttavia libera di allontanarsi dalla proposta contenuta in un'iniziativa parlamentare se altre modalità le sembrano più consone a raggiungere l'obiettivo. In questo caso la via indicata dal promotore dell'iniziativa non è soddisfacente agli occhi della maggioranza. La proposta di limitare la deduzione delle spese di manutenzione a quelle che non superano il 20 per cento del prezzo di acquisizione penalizzerebbe gli acquirenti di vecchie case le cui spese di rinnovo superano ampiamente tale limite. La questione del periodo di applicazione della prassi Dumont è parimenti difficile da chiarire, poiché ogni scadenza ha dell'arbitrario. Dal punto di vista della maggioranza, le difficoltà che una versione anche alleggerita della prassi Dumont comporterebbe depongono a favore della sua soppressione pura e semplice.

Per quanto concerne le imposte cantonali, la maggioranza rinuncia a imporre ai Cantoni l'abolizione della prassi Dumont. I Cantoni hanno sviluppato in merito prassi assai diverse che vanno da una non-applicazione a un'applicazione rigorosa della giurisprudenza del Tribunale federale passando per versioni più allentate della prassi Dumont. Visto che già esiste nel diritto vigente, questa diversità in sé non è negativa poiché stimola una certa concorrenza fiscale. La maggioranza ritiene che imporre l'abolizione della prassi Dumont significherebbe in realtà spingersi troppo oltre nella limitazione della sovranità cantonale e nell'armonizzazione fiscale. Permettendo ai Cantoni di abrogare la prassi Dumont, la maggioranza spera tuttavia che a un certo punto tutti i Cantoni la sopprimeranno di loro iniziativa.

2.2.2

La proposta di minoranza

La minoranza (Meier-Schatz, Bader, Berberat, Fässler, Fehr Hans J., Genner, Gysin Remo, Leutenegger Oberholzer, Rechsteiner Paul, Recordon, Rennwald) propone di non entrare in materia sul progetto di legge e dunque di attenersi al diritto vigente e questo per le ragioni seguenti.

1. Inizialmente la prassi Dumont ha posto sicuramente problemi, tuttavia l'evoluzione della giurisprudenza del Tribunale federale ha limitato negli anni il suo campo di applicazione ai soli immobili la cui manutenzione è stata trascurata dal proprietario precedente. Solo una piccola parte degli immobili che cambiano di proprietario sono in queste condizioni e rientrano nel campo di applicazione della prassi Dumont.
2. La minoranza si oppone alla soppressione della prassi Dumont in primo luogo per ragioni di ordine costituzionale. La minoranza ricorda infatti che la prassi Dumont è stata istituita dal Tribunale federale per garantire il rispetto della parità di trattamento tra l'acquirente di un immobile nuovo o in buono stato e l'acquirente di un immobile la cui manutenzione è stata trascurata. Senza prassi Dumont quest'ultimo, che già paga meno caro il bene immobiliare, può anche dedurre le spese di rinnovo mentre l'acquirente di un immobile nuovo o in buono stato non può fare valere alcuna deduzione. La soppressione della prassi Dumont porta dunque a violare i principi costituzionali della parità di trattamento e dell'imposizione commisurata alla capacità economica. In un parere del 14 marzo 2006 sollecitato dell'Amministrazione federale delle contribuzioni, la Conferenza dei direttori cantonali delle finanze (CDF) ha del resto motivato per questa ragione la sua opposizione all'abolizione della prassi Dumont.
3. La minoranza contesta inoltre che l'abolizione della prassi Dumont abbia effetti positivi per il settore edile. L'abrogazione della prassi Dumont incoraggerà certamente i nuovi proprietari immobiliari ad anticipare la data dei lavori di rinnovo previsti sui loro immobili e, in questo senso, il settore dell'edilizia sarà momentaneamente incentivato. Attualmente con la prassi Dumont la promozione del settore edile avviene comunque una volta trascorso il periodo di cinque anni, vale a dire dal momento in cui è possibile dedurre fiscalmente le spese di rinnovo. L'abrogazione della prassi Dumont potrà dunque avere nel settore dell'edilizia un effetto tutt'al più temporaneo, ossia nei primi anni successivi all'entrata in vigore della revisione legislativa.
4. La minoranza teme invece che l'abrogazione della prassi Dumont renda più attrattivo per gli investitori l'acquisizione di vecchi immobili e favorisca l'aumento dei prezzi di questi ultimi. L'effetto potrebbe essere tale che il costo totale di un immobile rinnovato risulti infine superiore a quello di un immobile nuovo e ciò andrebbe a scapito degli obiettivi che la maggioranza si prefigge in materia di accesso alla proprietà.
5. Per quanto riguarda l'articolo 108 Cost. la minoranza ritiene estremamente sconcertante che la maggioranza proponga di adottare un testo destinato a diminuire l'onere fiscale dei proprietari quando nel quadro del programma di sgravio 2003 sono state sospese le basi legali della nuova legge sulla promozione dell'alloggio (LPrA) concernente la concessione di mutui senza inte-

ressi o a tassi preferenziali al fine di agevolare la costruzione di alloggi destinati ad accogliere famiglie, persone indigenti e persone anziane o disabili.

6. La minoranza rileva inoltre che le prassi cantonali attuali in materia di distinzione dei costi di manutenzione che preservano il valore degli immobili da quelli che comportano un incremento del loro valore sono generalmente assai aperte e generose. Nel caso della soppressione della prassi Dumont i Cantoni potrebbero tendenzialmente adottare prassi più rigorose al punto da rendere irraggiungibile lo scopo di questa revisione legislativa. Una prassi più restrittiva inoltre non toccherebbe soltanto le persone che acquistano un immobile trascurato ma tutti i proprietari di immobili.
7. Infine, per quanto concerne le fiscalità cantonali, la proposta della maggioranza si oppone al mandato costituzionale volto ad armonizzare formalmente l'imposizione ai livelli federale, cantonale e comunale (art. 129 cpv. 1–2 Cost.) e questo a doppio titolo. Lasciando ai Cantoni la libertà di scegliere se applicare la prassi Dumont, con il progetto della maggioranza saranno permesse disparità, da un lato, tra imposizioni federale e cantonale, e dall'altro, tra le legislazioni fiscali cantonali stesse. La minoranza rileva che tale violazione della disposizione costituzionale è stata denunciata da numerosi partecipanti alla procedura di consultazione, tra cui la maggioranza dei Cantoni e la Conferenza dei direttori cantonali delle finanze (CDF).

2.2.3 Risultati della procedura di consultazione

Il 20 febbraio 2007 la Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale ha incaricato il Dipartimento federale delle finanze di avviare una consultazione presso i Cantoni, i partiti politici, le associazioni mantello dell'economia, i Comuni, le Città, le regioni di montagna nonché le cerchie interessate al fine di conoscere quale delle quattro soluzioni proposte (soppressione unicamente a livello federale, soppressione ai livelli federale e cantonale, mantenimento, limitazione), essi sostengono per il futuro della prassi Dumont. La consultazione è durata dal 9 marzo al 15 giugno 2007. Complessivamente sono stati inoltrati 57 pareri.

La valutazione dei risultati mostra che 11 Cantoni (AI, BS, FR, GR, JU, NE, SG, SO, UR, ZG, ZH) e la Conferenza dei direttori cantonali delle finanze raccomandano il mantenimento della prassi Dumont. 13 Cantoni invece (AG, AR, BL, BE, GL, LU, NW, OW, SH, SZ, TG, VS, VD) ne caldeggiavano la soppressione sia a livello federale sia a livello cantonale. Il Cantone del TI sostiene una limitazione dell'applicazione della prassi Dumont conformemente al testo dell'iniziativa parlamentare Müller. GE non ha espresso alcun parere.

Dai pareri dei quattro partiti al governo si delineano tre tendenze: l'UDC e il PLRT consigliano di limitare la soppressione soltanto a livello federale; i Cantoni devono essere liberi di decidere se seguirne l'esempio. Il PPD ritiene che la limitazione della prassi Dumont secondo il testo dell'iniziativa parlamentare Müller sia la migliore soluzione. Il PS raccomanda di mantenere la prassi Dumont nei limiti attuali.

Fra le associazioni mantello chiamate a pronunciarsi, *economiesuisse*, l'Unione svizzera delle arti e mestieri, l'Associazione svizzera dei banchieri, l'Associazione dei Comuni svizzeri, l'Associazione svizzera dei proprietari fondiari, la *Fédération Romande Immobilière* e la Camera ticinese dell'economia fondiaria raccomandano

la soppressione della prassi Dumont ai livelli federale e cantonale. Soltanto l'Unione delle città svizzere si è pronunciata a favore della sua soppressione unicamente a livello federale. L'Unione sindacale svizzera raccomanda il mantenimento della prassi Dumont e la Schweizer Mieterinnen- und Mieterverband Deutschschweiz si oppone fundamentalmente a tutti gli sgravi fiscali che ricadono sugli inquilini. L'Unione svizzera dei contadini sostiene infine una limitazione analoga a quella proposta dall'iniziativa parlamentare Müller.

Ad eccezione della Lega svizzera per la salvaguardia del patrimonio nazionale (Heimatschutz Svizzera), gli altri partecipanti alla consultazione si pronunciano a favore della soppressione della prassi Dumont ai livelli federale e cantonale.

3 **Commento dei singoli articoli**

LIFD

Abrogare la prassi Dumont a livello federale significa che tutte le spese affrontate per riattare un immobile saranno deducibili quali spese di manutenzione. L'abrogazione della prassi Dumont vale parimenti per gli immobili di nuova acquisizione (ossia acquisiti negli ultimi cinque anni). In questo modo prevale l'approccio tecnico obiettivo e non più il punto di vista economico (cfr. n. 2.1.3).

Da un punto di vista tecnico legislativo, l'abrogazione della prassi Dumont avverrà come segue: la disposizione dell'articolo 32 capoverso 2 LIFD sarà completata e integrerà la riattazione degli immobili di nuova acquisizione fra le spese deducibili. Il termine «riattazione» indica chiaramente che in futuro saranno deducibili soltanto le spese derivanti dal ripristino di un immobile. Le spese che incrementeranno il valore dell'immobile continueranno ad essere considerate come spese di investimento e non saranno dunque deducibili.

Dall'entrata in vigore del nuovo articolo 32 capoverso 2 LIFD, l'articolo 1 capoverso 1 dell'ordinanza del Consiglio federale del 24 agosto 1992 concernente i costi deducibili di immobili del patrimonio privato in materia di imposta federale diretta dovrà essere adeguata.

L A I D

Secondo il progetto della maggioranza, i Cantoni devono poter rinunciare alla prassi Dumont nel quadro dell'imposizione cantonale del reddito. Il complemento all'articolo 9 capoverso 3 LAID conferirà ai Cantoni la facoltà di applicare deduzioni per le spese di riattazione di un immobile di nuova acquisizione. Le spese di manutenzione degli immobili del patrimonio privato sono chiaramente deducibili in virtù dell'articolo 9 capoverso 1 LAID.

Visto che i Cantoni sono liberi di decidere dell'abrogazione della prassi Dumont è inutile prevedere una disposizione transitoria che contempra un termine di adeguamento.

4 Conseguenze finanziarie e ripercussioni sul personale

4.1 Conseguenze finanziarie

Nel caso di soppressione della prassi Dumont, occorre distinguere i due casi seguenti:

- a. contribuenti, che secondo l'attuale diritto, avrebbero atteso cinque anni prima di realizzare i lavori di rinnovo di un immobile trascurato e che, vista la modifica legislativa, vi procederanno immediatamente dopo l'acquisto;
- b. contribuenti che, indipendentemente dalla deducibilità delle spese di riattazione, rinnovano comunque il loro immobile immediatamente dopo l'acquisto.

Per quanto concerne la categoria di contribuenti di cui si riferisce alla lettera a), non vi è a medio termine perdita finanziaria per il fisco. In seguito all'abolizione della prassi Dumont, i contribuenti faranno unicamente valere prima le deduzioni delle spese di riattazione (ossia poco dopo l'acquisizione del bene e non dopo la scadenza del termine Dumont di cinque anni).

Per quanto concerne i contribuenti riconducibili alla categoria b), questi ultimi non possono, nel quadro della prassi Dumont, dedurre le spese di riattazione assunte. Con l'abolizione della prassi Dumont, le deduzioni che i contribuenti potranno fare valere si tradurranno quindi in perdite finanziarie per il fisco. A livello di imposte cantonali, tali perdite fiscali saranno tuttavia compensate da entrate supplementari a livello dell'imposta sugli utili da sostanza immobiliare. Le spese dedotte come spese di manutenzione non potranno infatti più essere sommate alle spese di acquisizione nel quadro dell'imposta sugli utili da sostanza immobiliare. È inoltre possibile che taluni contribuenti procedano a rinnovi più generosi poiché in ragione della modifica legislativa queste spese potranno essere dedotte completamente. L'incentivazione dell'attività edile che ne risulterà (per le imprese costruttrici) genererà evidentemente sostrato fiscale.

Una valutazione delle conseguenze finanziarie della modifica legislativa non può tuttavia essere dedotta dalle riflessioni che precedono. Visto che i dossier fiscali delle persone fisiche si trovano presso in Cantoni, l'AFC non dispone in effetti dei dati statistici necessari per determinare quali saranno le ripercussioni finanziarie dell'abrogazione della prassi Dumont nel quadro dell'imposta federale diretta. Anche per i Cantoni dovrebbe essere difficile determinare la diminuzione delle entrate derivante dal cambiamento della regolamentazione. Siccome le dichiarazioni d'imposta contengono soltanto le deduzioni fatte valere dai contribuenti, alle autorità fiscali non è noto l'importo delle spese non dichiarate in ragione dell'applicazione della prassi Dumont. E inoltre frequente che i contribuenti nel corso del periodo di

cinque anni chiedano deduzioni forfetarie. Di conseguenza è poco probabile che un'analisi condotta presso i Cantoni dia risultati pertinenti¹.

4.2 Ripercussioni sull'effettivo del personale

Le modifiche legislative proposte non comportano un aumento del lavoro amministrativo né la necessità di aumentare gli effettivi del personale né per la Confederazione, né per i Cantoni né per i Comuni.

5 Relazioni con il diritto europeo

Il disciplinamento proposto non è in contraddizione con le direttive dell'Unione europea.

6 Costituzionalità

La competenza della Confederazione in materia di imposizione diretta è iscritta negli articoli 127 e 128 della Costituzione federale.

Siccome gli altri aspetti relativi alla costituzionalità che danno adito a un disaccordo in seno alla Commissione sono stati ampiamente trattati ai numeri 2.2.1 e 2.2.2 rimandiamo il lettore a detti capitoli.

¹ Sulla base dei dati di cui dispone l'AFC, è tuttavia possibile compiere affermazioni circa l'attuale importo delle spese di manutenzione. L'abrogazione completa della deduzione delle spese legate agli immobili (spese di esercizio e amministrative incluse) dovrebbe comportare, nel quadro dell'imposta federale diretta, un aumento delle entrate del 10–11 % sul gettito fiscale delle persone fisiche. Considerato che il gettito dell'imposta federale diretta delle persone fisiche ammonta a 8–8,5 miliardi di franchi, la deduzione delle spese legate agli immobili (spese di esercizio e amministrative incluse) comporterebbe un sacrificio finanziario di circa 800–900 milioni di franchi. Di questo minor gettito il 70 % è a carico della Confederazione e il 30 % dei Cantoni. Se si parte dal presupposto che le spese di esercizio rappresentano il 20 % delle spese legate agli immobili, le spese di manutenzione degli immobili si situano grosso modo tra i 640 e i 720 milioni di franchi. Se si sopprimesse a livello di imposta federale diretta qualsiasi deduzione per le spese di manutenzione, ne conseguirebbe un aumento delle entrate fiscali di questo ordine di grandezza. Questa valutazione permette tuttavia di concludere ben poco sulle conseguenze finanziarie dell'abolizione della prassi Dumont.

Risultato della consultazione dei Cantoni condotta dalla Conferenza fiscale svizzera relativa all'applicazione della "prassi Dumont"

Come leggere la tabella seguente?

Esempio: AR applica generalmente la prassi Dumont. Un immobile è considerato trascurato se ha più di 20 anni e se entro 5 anni dalla sua acquisizione viene investito più del 25 per cento del valore ufficiale per spese di riattazione. In questo caso le spese di riattazione non sono deducibili nel quadro dell'imposta sul reddito.

Cantone	Applicazione generale della prassi Dumont				Specificazioni										
	Confederazione		Cantone		Definizione di "immobile trascurato"					Proseguimento del periodo Dumont in caso di					
	Si	No	Si	No	Immobile di più di (n. di anni)	Spese di riattazione rispetto				successione		passaggio fra coniugi			
						in %	al prezzo d'acq.	al valore ufficiale	perio- do: n. di anni	deduzio- ne conces- sa in %	Si	No	Si	No	
AG	x		x		15 ¹⁾	-			-	0	x ²⁾				
AR	x		x		20	25		x	5	0					
AI	x		x		-	5	x		2	0	x				
BE	x		x		30	7 ³⁾	x		5	50	x		x		
BL		x		x											
BS	x		x		"stato trascurato"				5	0	x				x
FR	x		x		30	7 ³⁾	x		5	50	x		x		
GE	x ⁴⁾		x ⁴⁾												
GL	x		x		30	5	x		2	0	x ³⁾				
GR	x		x		secondo la giurisprudenza del TF				5	0	x		x		
JU	x		x		30	25	x		5	0					
LU	nessun dato														
NE	nessun dato														
NW	x		x		direttive attualmente in preparazione										
OW	x		x		20	20	x		5	0	x				
SG	x		x		-	5	x		2	0	x				
SH	x			x	secondo la giurisprudenza del TF				5	0					
SO	x		x		secondo la giurisprudenza del TF				5	0	x		x		
SZ	x		x		secondo la giurisprudenza del TF				5	0					
TG	x			x	secondo la giurisprudenza del TF				5	0	x		x		
TI	x		x		secondo la giurisprudenza del TF				2	0					
UR	x		x		secondo la giurisprudenza del TF				5	0					
VD	x		x		secondo la giurisprudenza del TF				2 ⁵⁾	5 ⁵⁾	0				
VS	x		x		secondo la giurisprudenza del TF				5	0					
ZG	x		x		secondo la giurisprudenza del TF				5	0					
ZH	x		x		secondo la giurisprudenza del TF				5	0					

Leggenda:

- ¹⁾ Attualmente sottoposto all'esame di un tribunale
- ²⁾ Tuttavia non in caso di cessione a titolo di liberalità fatta in acconto della quota ereditaria
- ³⁾ Sono parimenti considerati tipo e entità dei lavori
- ⁴⁾ Conformemente alla giurisprudenza del Tribunale federale
- ⁵⁾ Cantone
- ⁶⁾ Confederazione