

97.089

**Messaggio
concernente l'iniziativa popolare
«contro un'IVA ingiusta nello sport e nel settore sociale
(Iniziativa per lo sport e le prestazioni di pubblica utilità)»**

del 15 dicembre 1997

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Vi sottoponiamo il nostro messaggio concernente l'iniziativa popolare «contro un'IVA ingiusta nello sport e nel settore sociale (Iniziativa per lo sport e le prestazioni di pubblica utilità)» e vi proponiamo di sottoporla al voto del popolo e dei Cantoni raccomandando loro di respingerla.

Il disegno di decreto federale è allegato al presente messaggio.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

15 dicembre 1997

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Koller

Il cancelliere della Confederazione, Couchepin

Compendio

Il 1° gennaio 1995, è entrata in vigore l'ordinanza del 22 giugno 1994 concernente l'imposta sul valore aggiunto (OIVA). Contrariamente a quanto disponeva il disegno d'ordinanza che il Consiglio federale aveva sottoposto alla procedura di consultazione il 28 ottobre 1993, l'ordinanza attuale non prevede un'esenzione completa per le prestazioni nel campo dello sport (a scopo non lucrativo). Segnatamente per ragioni di uguaglianza di trattamento e di neutralità concorrenziale, il Consiglio federale è stato indotto a restringere, in questo campo, il ventaglio delle operazioni fiscalmente privilegiate. È in effetti risultato che un grande numero di prestazioni fornite nella prospettiva e nel contesto di attività sportive (p. es. prestazioni dell'industria alberghiera, prestazioni pubblicitarie, commercio di articoli per tifosi) devono essere assoggettate all'imposta perché sono a volte parimenti offerte sul mercato da attori economici che non hanno nulla a che vedere con lo sport. Questa restrizione ha tuttavia suscitato l'incomprensione degli ambienti interessati. In seguito, diverse organizzazioni hanno lanciato un'iniziativa sotto la responsabilità dell'Associazione Svizzera dello Sport (attualmente: Associazione Olimpica Svizzera). Secondo il testo della stessa, tutte le operazioni effettuate dalle federazioni e società sportive non a scopo di lucro e dalle organizzazioni di pubblica utilità sono esentate dall'imposta. Detta disposizione è intesa a introdurre de facto un'esenzione dall'obbligo soggettivo di pagare l'imposta, vale a dire le organizzazioni surriferite devono essere interamente escluse dall'imposta e, di conseguenza, i «funzionari» dello sport e dei lavori di pubblica utilità che operano spesso come volontari devono essere interamente sgravati dai compiti amministrativi. Nel contempo, gli autori dell'iniziativa intendono influenzare il Parlamento, che si occupa attualmente dell'elaborazione di una nuova legge concernente l'imposta sul valore aggiunto (LIVA).

Secondo il Consiglio federale, in caso di accettazione dell'iniziativa, lo sport a scopo non lucrativo e le organizzazioni di pubblica utilità sarebbero privilegiate in un modo inconciliabile con i principi fondamentali di un'imposta moderna di consumo. Nella misura del possibile, una tale imposta deve essere neutra nei suoi effetti sulla concorrenza. Inoltre, deve rispettare il principio dell'uguaglianza di trattamento. Il Consiglio federale respinge l'iniziativa anche perché, con una disposizione siffatta, la Svizzera si porrebbe in netta contraddizione con il diritto europeo che ammette un'esenzione nel campo dello sport e nel settore sociale soltanto a condizioni ben precise.

Per contro, il disegno di legge federale concernente l'imposta sul valore aggiunto (D-LIVA), che è stato adottato dal Consiglio nazionale quale Camera prioritaria, prevede una soluzione provvisoria che può essere condivisa anche dal Consiglio federale. Secondo questa soluzione sono esclusi dall'imposta non soltanto i prezzi dei biglietti d'ingresso alle manifestazioni sportive, bensì anche le controprestazioni che autorizzano la partecipazione a tali manifestazioni (finanze d'iscrizione, emolumenti per la licenza. Neppure le prestazioni accessorie incluse nella controprestazione sarebbero assoggettate a imposta. Ma anche nel settore sociale il disegno di legge prevede un'estensione della pseudofranchigia a operazioni finora imponibili. Sicché, ormai, le operazioni realizzate, per esigenze proprie, dalle istituzioni citate nell'articolo 17 numero 7 D-LIVA, come commerci di anticaglie, mercati delle pulci e altre manifestazioni simili, godranno pure di un privilegio fiscale.

Messaggio

1 Parte generale

11 Aspetti formali

111 Tenore dell'iniziativa

Il 23 maggio 1996, diverse organizzazioni, sotto la responsabilità dell'Associazione Svizzera dello Sport (ASS; attualmente: Associazione Olimpica Svizzera), hanno depositato l'iniziativa popolare federale «contro un'IVA ingiusta nello sport e nel settore sociale (Iniziativa per lo sport e le prestazioni di pubblica utilità)». Il tenore dell'iniziativa è il seguente:

I

La Costituzione federale è completata come segue:

Art. 41^{ter} cpv. 3^{ter}

³ Dall'imposta di cui al capoverso 1 lettera a sono esentate tutte le operazioni effettuate dalle federazioni e società sportive non a scopo di lucro e dalle organizzazioni di pubblica utilità riconosciute, nonché le operazioni destinate al loro sostegno.

II

Le disposizioni transitorie della Costituzione federale sono completate come segue:

Art. 8 cpv. 2 lett. b n. 5^{bis}

2 ...

b. ... sono esentati dall'imposta, senza deduzione dell'imposta precedente:

...

^{5^{bis}} le operazioni effettuate nell'ambito dello sport senza scopo di lucro e delle organizzazioni di pubblica utilità riconosciute, nonché le operazioni destinate al loro sostegno;

...

112 Riuscita

Con decisione del 6 dicembre 1996, la Cancelleria federale ha formalmente constatato la riuscita dell'iniziativa «per lo sport e le prestazioni di pubblica utilità», con 165 540 firme valide (FF 1997 I 622).

113 Termine di trattazione

Il Consiglio federale deve presentare il suo rapporto e le proposte all'Assemblea federale al più tardi 24 mesi dopo il deposito dell'iniziativa (art. 74 della legge federale del 17 dic. 1976 sui diritti politici [LDP; RS 161.1] combinato con l'art. 29 cpv. 1 della legge sui rapporti fra i Consigli [LRC; RS 171.11]). L'iniziativa popolare trattata nel presente messaggio è stata depositata dai suoi autori il 23 maggio 1996. Abbiamo dunque rispettato il termine precisato.

Quando l'iniziativa popolare è presentata in forma di progetto già elaborato, l'Assemblea federale è tenuta a prendere la propria decisione entro quattro anni a contare dal giorno in cui l'iniziativa è stata depositata. Essa ha la possibilità di approvare l'iniziativa come è formulata o di respingerla (art. 74 LDP combinato con l'art. 27 cpv. 1 LRC).

12 Validità

121 Unità della forma e della materia

121.1 Unità della forma

Secondo l'articolo 121 capoverso 4 della Costituzione (Cost.), l'iniziativa può rivestire la forma di proposta generale oppure di progetto già elaborato. Per contro, le forme miste non sono autorizzate (cf. art. 75 cpv. 3 LDP). L'iniziativa da trattare riveste esclusivamente la forma di progetto già elaborato. L'unità della forma è di conseguenza garantita.

121.2 Unità della materia

In virtù dell'articolo 121 capoverso 3 Cost., un'iniziativa deve inoltre vertere su un solo oggetto. L'unità della materia è rispettata se le singole parti dell'iniziativa sono intrinsecamente connesse (art. 75 cpv. 2 LDP). L'iniziativa per lo sport e le prestazioni di utilità pubblica ha per obiettivo una pseudofranchigia fiscale per le operazioni realizzate dalle federazioni e dalle società sportive non a scopo di lucro e dalle organizzazioni di pubblica utilità riconosciute. Quindi, si pone la questione, se, nel presente caso, gli autori dell'iniziativa perseguono due obiettivi distinti, vale a dire il trattamento fiscale privilegiato delle federazioni e delle società sportive non a scopo di lucro, da una parte, e un privilegio analogo per le organizzazioni di utilità pubblica, dall'altra. Si può tuttavia riconoscere un rapporto intrinseco tra le operazioni realizzate dalle une e dalle altre, nel senso che le prestazioni fornite hanno, in una certa misura, un carattere ideale. Inoltre, le conseguenze giuridiche sono le stesse per i due generi di prestazioni. Anche dal punto di vista dell'unità della materia, l'iniziativa può dunque essere considerata come valida.

122 Realizzabilità

L'iniziativa domanda che le operazioni nel settore dello sport non a scopo di lucro e quelle realizzate dalle organizzazioni di utilità pubblica non siano assoggettate all'imposta. Per determinate operazioni menzionate esplicitamente, il diritto in materia di imposta sul valore aggiunto conosce già attualmente una pseudofranchigia fiscale, vale a dire un'esenzione senza diritto alla deduzione dell'imposta precedente. Una tale pseudofranchigia fiscale è pure prevista nel disegno di legge federale concernente l'imposta sul valore aggiunto secondo le decisioni del Consiglio nazionale del 20 marzo 1997. Un'estensione della lista delle eccezioni, come è domandata dagli autori dell'iniziativa, è dunque realizzabile. Le difficoltà di delimitazione che si presenterebbero nella pratica non possono modificare nulla. Secondo la pratica costante, le iniziative popolari sono in effetti sottratte alla votazione popolare soltanto se non vi è alcun dubbio che, di fatto, sono irrealizzabili.

Non si rilevano altri motivi che si opporrebbero alla dichiarazione di validità della presente iniziativa, segnatamente in rapporto con le norme imperative del diritto internazionale.

13 Contenuto dell'iniziativa

L'interpretazione di un'iniziativa popolare deve avvenire in base al suo tenore. Possono tuttavia anche essere prese in considerazione l'eventuale esposizione dei motivi dell'iniziativa e le spiegazioni dei suoi autori. Possono eventualmente svolgere un ruolo per l'interpretazione le circostanze che sono all'origine dell'iniziativa¹.

L'iniziativa richiede che siano completate, da una parte, la Costituzione federale (cfr. n. I dell'iniziativa) e, dall'altra, le disposizioni transitorie della Costituzione federale (disp. trans. Cost.; cfr. n. II dell'iniziativa).

Secondo l'articolo 41^{ter} capoverso 3^{er} Cost, sono esentate dall'imposta sul valore aggiunto tutte le operazioni effettuate dalle federazioni e società sportive non a scopo di lucro e dalle organizzazioni di pubblica utilità, nonché le operazioni destinate al loro sostegno. Destinatario di questa disposizione è il legislatore ordinario, a cui è affidata l'esecuzione di questo articolo in virtù dell'articolo 41^{ter} capoverso 6 Cost.

È inoltre richiesto, in una disposizione quasi identica, che l'articolo 8 capoverso 2 lettera b disp. trans. Cost. sia completato con un nuovo numero 5^{bis}. Le disposizioni transitorie ci incaricano, in deroga all'articolo 41^{ter} capoverso 6, di emanare, fino all'entrata in vigore della legislazione federale, le disposizioni di esecuzione concernenti l'imposta sulla cifra d'affari (imposta sul valore aggiunto) di cui nell'articolo 41^{ter} capoverso 1 lettera a e capoverso 3. Principi vincolanti per il Consiglio federale sono poi stabiliti nell'articolo 8 capoverso 2 disp. trans. Cost. Sicché, il complemento proposto dagli autori dell'iniziativa è inteso ad obbligare il nostro Collegio a modificare l'ordinanza concernente l'imposta sul valore aggiunto, entrata in vigore il 1° gennaio 1995, in modo tale che siano esentate dall'imposta le operazioni effettuate nell'ambito dello sport a scopo non di lucro e dalle organizzazioni di pubblica utilità riconosciute, nonché le operazioni destinate al loro sostegno.

14 Obiettivi dell'iniziativa

Gli scopi perseguiti dall'iniziativa risultano essenzialmente dal suo stesso testo. Il commento qui appresso si fonda inoltre sulla breve motivazione dell'iniziativa che figura sulle liste delle firme, nell'argomentazione del maggio 1995 redatta a questo scopo, nonché in un articolo di René Burkhalter, allora presidente centrale dell'Associazione Svizzera dello Sport, dal titolo «Der Bund erkennt die gesellschaftliche Leistung des Sports»² (La Confederazione misconosce la prestazione sociale dello sport).

Le organizzazioni sportive insistono sul fatto che non intendono per nulla mettere in forse l'assoggettamento all'imposta sul consumo in quanto tale e che continuano al contrario a sostenere l'imposta sul valore aggiunto. Per contro, rimproverano alla legislazione concernente l'imposta sul valore aggiunto di misconoscere che le pre-

¹ Cfr. messaggio del 26 giugno 1996 relativo all'iniziativa popolare «per la protezione dell'essere umano dalle manipolazioni nella tecnologia della procreazione» e alla legge federale concernente la procreazione con assistenza medica (FF 1996 III 189, 203).

² Pubblicato in: «Der Schweizer Treuhänder», n. 5/1995, p. 459.

stazioni fornite nel settore dello sport hanno, nella maggior parte dei casi, un carattere di pubblica utilità e servono di conseguenza gli interessi della collettività. Esse precisano inoltre che non è giusto equiparare lo sport non a scopo di lucro, vale a dire il lavoro fornito senza compenso in seno alle federazioni e alle società sportive, alle attività commerciali e professionali svolte nel quadro dell'economia imperniata sul profitto. Queste stesse organizzazioni sottolineano d'altronde l'incongruenza della Confederazione di sostenere da una parte lo sport e dall'altra di sottrargli più denaro. La stessa cosa, ritengono, vale per quanto concerne le organizzazioni di pubblica utilità e gli enti assistenziali (p. es. commerci di anticaglie ed Esercito della salvezza). In effetti, come per lo sport, i loro introiti possono essere realizzati soltanto grazie all'impegno senza compenso di migliaia di «funzionari». Se le operazioni che questi organismi effettuano dovessero essere assoggettate all'imposta, non resterebbero loro quasi più fondi per finanziare i loro compiti di pubblica utilità.

Per rimediare a questa situazione, l'iniziativa popolare «contro un'IVA ingiusta nello sport e nel settore sociale» richiede che sia instaurato un privilegio fiscale generale nei due campi in questione. Le organizzazioni interessate potranno in tal modo essere a volte sgravate da un sovrappiù di lavoro amministrativo (allestimento dei conteggi dell'imposta sul valore aggiunto).

2 Parte speciale

21 Confronto con l'OIVA

211 Esenzione nel campo dello sport

Nell'elaborazione della nostra ordinanza concernente l'imposta sul valore aggiunto, è apparso che un gran numero di prestazioni fornite nell'ambito delle attività che preludono allo sport e nel contesto delle attività sportive (p. es. prestazioni dell'industria alberghiera, prestazioni pubblicitarie, commercio di articoli per tifosi) devono essere assoggettate a imposta perché sono a volte pure offerte sul mercato da attori economici che non hanno niente a che vedere con lo sport. Per questa ragione, siamo stati indotti a non formulare in un senso troppo esteso le disposizioni d'esenzione concernenti lo sport, contrariamente a quanto prevedeva il disegno di suddetta ordinanza, posta in procedura di consultazione il 28 ottobre 1993. In caso contrario, si avrebbe potuto obiettare che l'ordinanza violava il principio dell'uguaglianza di trattamento nonché quello della neutralità concorrenziale e che non era di conseguenza conforme alla Costituzione. Né si potrebbe lamentare una violazione del principio della buona fede. In merito, in una decisione recente il Tribunale federale (DTF non ancora pubblicata, del 15 maggio 1997 in re AFC contro A. SA e altri, consid. 8b), ha ritenuto senza equivoci che il disegno d'ordinanza in questione non potesse costituire una base di garanzia: in effetti i destinatari non potevano richiamarsi, perché presumibilmente un progetto messo in consultazione è ancora suscettibile di essere modificato. Inoltre sarebbe dubbio che un progetto del Dipartimento non ancora esaminato né approvato dal nostro Collegio – come nel caso presente – possa vincolarci.

L'esenzione attuale ristretta nel campo dello sport passivo (prezzi dei biglietti d'entrata) ha, in sé, nella Costituzione vigente, soltanto una base precaria. Secondo quest'ultima in effetti, godono di una pseudofranchigia fiscale tra l'altro le «prestazioni culturali» (art. 8 cpv. 2 lett. b n. 5 disp. trans. Cost.). L'autorità che ha emanato l'ordinanza ha interpretato il concetto di «prestazioni culturali» in un senso ampio

includendovi, oltre alle manifestazioni teatrali e musicali, alle proiezioni di film, alle visite ai musei, ecc., le manifestazioni sportive. Dette prestazioni sono tuttavia esentate dall'imposta soltanto se sono fornite direttamente al pubblico e se viene richiesta una determinata controprestazione, segnatamente sotto forma di un biglietto d'entrata. (cfr. art. 14 n. 12 OIVA).

Tuttavia, nel campo dello sport, vi è ancora un gran numero di operazioni che non è assoggettato all'imposta in virtù di altre disposizioni. Menzioniamo in merito:

- le operazioni connesse all'assistenza dell'infanzia e della gioventù (art. 14 n. 8 OIVA). Profittano di questo disciplinamento d'eccezione tutte le società sportive che, nel campo della loro attività, si occupano di bambini e di adolescenti (campi di sport per bambini e adolescenti, squadre di giovani, ecc.);
- le operazioni legate a un'attività d'insegnamento (art. 14 n. 9 OIVA). Conviene rilevare in merito che la pratica intende questo concetto in un senso molto ampio. Ne fanno per esempio parte prestazioni quali la formazione delle giovani leve, l'allenamento per lo sport d'élite e di massa, ecc.;
- i contributi di membri incassati dalle associazioni (art. 14 n. 11 OIVA). Secondo questa disposizione, tutte le prestazioni fornite ai membri dietro pagamenti di contributi stabiliti in conformità degli statuti sono esentate dall'imposta. Può trattarsi in merito di prestazioni di diverso genere che non sono assoggettate all'imposta. Si richiede soltanto che il pagamento del contributo sia stabilito in conformità degli statuti e che detto ammontare sia lo stesso per tutti i membri. Per contro, niente impedisce alle associazioni di creare diverse categorie di membri (p. es. juniores, seniores, attivi, passivi) e di fissare un contributo differenziato secondo ogni categoria. In questo contesto, le operazioni privilegiate fiscalmente possono per esempio consistere in un ingresso gratuito per i membri a determinate manifestazioni, nella concessione di premi di fedeltà, e nella consegna, senza controprestazione supplementare, delle riviste destinate ai membri.

Gli autori dell'iniziativa richiedono tuttavia un privilegio fiscale generalizzato nel campo dello sport non a scopo di lucro. In altri termini, l'esenzione fiscale non deve limitarsi alle operazioni effettuate in stretto rapporto con le attività sportive, bensì occorrerebbe esentare dall'imposta anche le operazioni che servono semplicemente a sostenere lo sport non a scopo di lucro, segnatamente quelle legate all'ottenimento di capitali, per esempio:

- la sponsorizzazione e la pubblicità di ogni genere (inserzioni nella rivista del club, manifesti e volantini pubblicitari, pubblicità relativa a vestiti, ecc.);
- le finanze d'iscrizione, i fondi nominali e i premi per i concorsi;
- la concessione di licenze per la partecipazione a competizioni;
- il commercio con beni di ogni genere (p. es. la vendita di articoli per tifosi e di articoli sportivi);
- le prestazioni dell'industria alberghiera (p. es. infrastruttura per feste);
- le prestazioni di trasporto da parte delle federazioni o delle società;
- la locazione di impianti sportivi nonché di attrezzature sportive; o
- la cessione di diritti di ritrasmissione televisiva e di altri diritti di ritrasmissione.

Una tale disposizione d'eccezione equivarrebbe *de facto* a esentare dall'obbligo fiscale soggettivo le federazioni e società sportive. Le organizzazioni dell'Associazione Svizzera dello Sport ritengono, per contro, che l'imposta sul valore aggiunto possa essere prelevata ovunque qualora le loro attività incidano sulla neutralità concorrenziale, come, per esempio, per le prestazioni dell'industria alberghiera. Una restrizione in questo senso non risulta tuttavia dal testo dell'iniziativa. La

Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale (CET-N) ammette quindi che, secondo il tenore dell'iniziativa, tutte le operazioni effettuate dalle federazioni e dalle società sportive non a scopo di lucro (o da organizzazioni di pubblica utilità) sarebbero esentate dall'imposta³. In avvenire, per esempio la locazione di stabilimenti sportivi non sarebbe assoggettabile all'imposta se il locatore degli stessi è una federazione o una società sportiva non a scopo di lucro. Per contro, se questi stessi stabilimenti fossero dati in locazione da un imprenditore che non soddisfa le condizioni soggettive poste dall'iniziativa per un'esenzione dall'imposta (non a scopo di lucro, federazione o società sportiva), vi sarebbe assoggettamento all'imposta, come finora. Operazioni di questo genere non sarebbero in effetti più coperte da detta disposizione d'eccezione. Questo esempio mostra nel contempo chiaramente perché il ventaglio delle operazioni che godono dell'esenzione dall'imposta dovrebbe essere il più ristretto possibile. È in effetti il solo modo di impedire il più efficacemente possibile le distorsioni concorrenziali.

Un'interpretazione estensiva della richiesta dell'iniziativa permetterebbe perfino di sostenere il punto di vista secondo il quale anche le operazioni effettuate da terzi sarebbero escluse dall'imposta, se la controprestazione è destinata a sostenere federazioni e società sportive non a scopo di lucro (per ragioni di pubblicità p. es., i fondi raccolti in occasione dell'inaugurazione di un centro di fitness commerciale sono versati al club di ginnastica locale). Dovremmo tuttavia opporci categoricamente a una siffatta ampia interpretazione dell'iniziativa.

212 Esenzione delle organizzazioni di utilità pubblica

Nell'articolo 14, l'ordinanza concernente l'imposta sul valore aggiunto contiene inoltre diverse disposizioni secondo le quali determinate prestazioni fornite nel quadro di compiti caritativi, umanitari o sociali sono esentate dall'imposta, per esempio:

- il trasporto di invalidi in veicoli appositamente attrezzati (art. 14 n. 6 OIVA);
- l'esercizio di case di riposo, di pensioni e di case di cura di pubblica utilità, di centri per handicappati, di centri di disintossicazione per alcoolisti e tossicomani, di case diurne per persone anziane, di dormitori d'emergenza per i senzatetto (art. 14 n. 7 OIVA);
- l'esercizio di orfanotrofi, di asili-nido e di giardini d'infanzia (art. 14 n. 8 OIVA);
o
- la messa a disposizione di personale da parte di istituzioni non a scopo di lucro (p. es. ordini religiosi, enti assistenziali, associazioni femminili) per la cura dei malati, la previdenza e la sicurezza sociale, l'assistenza all'infanzia e alla gioventù, l'educazione e l'istruzione, nonché per il culto, la beneficenza e scopi di pubblica utilità (art. 14 n. 10 OIVA).

Tuttavia, i servizi forniti dalle istituzioni di pubblica utilità dietro compenso (p. es. gestione di un'azienda alberghiera da parte dell'Esercito della salvezza, disbrigo di corrispondenza, della contabilità per terzi) o le operazioni commerciali effettuate dalle stesse (p. es. vendita di beni usati) sono imponibili. In effetti, siffatte operazioni non sono considerate prestazioni nel campo dell'assistenza, dell'aiuto o della sicurezza sociali. Il fatto che il provento di tali operazioni serva in generale a finanziare compiti caritativi, umanitari e sociali non incide a tal proposito.

³ Cfr. Rapporto della CET-N del 28 agosto 1996 concernente l'iniziativa parlamentare «Legge federale concernente l'imposta sul valore aggiunto» (FF 1996 V 581, 620).

L'accettazione dell'iniziativa avrebbe per contro come conseguenza che tutte le operazioni effettuate da organizzazioni di pubblica utilità riconosciute sarebbero escluse dall'imposta. Il genere di tali operazioni non avrebbe alcuna importanza. Inoltre, occorrerebbe porsi di nuovo la questione se le operazioni effettuate da terzi, vale a dire da imprese non di pubblica utilità, debbano pure essere escluse dall'imposta se la controprestazione è destinata a sostenere organizzazioni di pubblica utilità. Anche in questo caso dovremmo opporci vigorosamente ad una tale interpretazione estensiva dell'iniziativa (cfr. in merito le spiegazioni date alla fine del n. 211).

22 Paragone con il D-LIVA secondo le decisioni del Consiglio nazionale del 20 marzo 1997

221 Esenzione nel campo dello sport

Secondo la volontà del Consiglio nazionale, oltre ai biglietti d'entrata per le manifestazioni sportive che, già attualmente, non sono assoggettati all'imposta, le controprestazioni domandate per la partecipazione a queste manifestazioni da ora in poi saranno pure escluse dall'imposta (art. 17 n. 13 D-LIVA). Si tratta in primo luogo delle finanze d'iscrizione per partecipare alle corse popolari e degli emolumenti di licenza che bisogna pagare alle federazioni per poter partecipare a competizioni. Anche una piccola prestazione accessoria compresa nella finanza d'iscrizione (vettovagliamento durante la corsa, consegna di una medaglia), non è assoggettabile all'imposta. Per contro, tutte le altre operazioni effettuate nel campo dello sport e del fitness continuerebbero a essere assoggettate a imposta. Si tratta segnatamente delle operazioni effettuate dai club di fitness, dai ristoranti negli stadi di sport, delle feste organizzate dai club sportivi, nonché degli introiti provenienti dalla vendita di articoli per tifosi, della sponsorizzazione e della pubblicità, nonché degli introiti realizzati in rapporto con la cessione di diritti di ritrasmissione televisiva e di altro genere⁴.

Visto quanto precede, risulta che la richiesta dell'iniziativa nel campo dello sport preconizza una pseudofranchigia fiscale molto più estesa di quanto è previsto dal disegno di legge secondo le decisioni del Consiglio nazionale del 20 marzo 1997 (cfr. spiegazioni nel n. 211).

222 Esenzione delle organizzazioni di pubblica utilità

Nel suo disegno di legge federale concernente l'imposta sul valore aggiunto, la Camera prioritaria ha fatto concessioni significative per rispondere al desiderio delle organizzazioni di pubblica utilità. In effetti, secondo l'articolo 17 numero 7 D-LIVA, sono ormai escluse dall'imposta le operazioni effettuate, per i propri bisogni, dalle istituzioni citate mediante commerci di anticaglie, mercati delle pulci e di manifestazioni analoghe. Non sono assoggettate a imposta neppure le prestazioni delle case di riposo, delle pensioni e delle case di cura, nonché le operazioni effettuate da organizzazioni di pubblica utilità per le cure ai malati e l'aiuto domiciliare (Spitex).

⁴ Cfr. rapporto della CET-N del 29 agosto 1996 sull'iniziativa parlamentare «legge federale concernente l'imposta sul valore aggiunto» (FF 1996 V 619).

Anche in questo campo, gli autori dell'iniziativa domandano – contrariamente a quanto prevede il disegno di legge – un'esenzione completa di tutte le operazioni realizzate dalle organizzazioni di pubblica utilità riconosciute (cfr. spiegazioni nel n. 212).

23 Parere del Consiglio federale in merito all'iniziativa

Per le ragioni seguenti, non possiamo sostenere l'iniziativa per lo sport e le prestazioni di pubblica utilità.

Nella votazione del 28 novembre 1993, il popolo e i Cantoni hanno approvato la sostituzione dell'obsoleta imposta sulla cifra d'affari con una moderna imposta sul valore aggiunto. In questo contesto, era in primo piano l'idea di una *tassazione delle entrate neutra dal punto di vista concorrenziale, generale e universale*. Sono di conseguenza assoggettate all'imposta, di massima, tutte le forniture di beni e tutte le prestazioni di servizio dietro pagamento, sul territorio svizzero, nella misura in cui non siano espressamente escluse dall'imposta. (cfr. art. 4 lett. a e b OIVA; art. 5 lett. a e b D-LIVA).

Un'imposizione delle operazioni suppone inoltre che i fornitori di servizi siano soggettivamente obbligati a versare l'imposta. È di massima assoggettato all'imposta chiunque esercita in modo indipendente un'attività commerciale o professionale in vista di realizzare introiti (operazioni). L'assenza di uno scopo lucrativo non impedisce l'assoggettamento (cfr. art. 17 cpv. 1 OIVA; art. 20 cpv. 1 D-LIVA). L'imposta sul valore aggiunto non intende assoggettare l'operazione in quanto tale, bensì il consumo effettuato dai singoli utenti⁵. Per questa ragione, l'imposizione delle operazioni è a volte descritta pure come un'*imposta generale sul consumo*, intesa nel senso di un'imposta generale sui consumatori⁶. Il contribuente non è dunque di massima l'imprenditore che è tenuto ad allestire il conteggio delle sue operazioni, bensì il consumatore finale che deve in fin dei conti sopportare l'imposta traslatagli dal fornitore di prestazioni. Soltanto per ragioni pratiche il consumatore finale non è direttamente assoggettato⁷.

Ne risulta che la pseudofranchigia fiscale di determinate operazioni non ha per scopo di migliorare la posizione del fornitore di prestazioni, bensì piuttosto quella del consumatore il quale altrimenti dovrebbe sopportare l'imposta. Il rimprovero in base a cui la Confederazione misconoscerebbe il carattere sociale dello sport (nonché delle organizzazioni di pubblica utilità) in quanto li assoggetta all'imposta sul valore aggiunto è dunque privo di fondamento. In effetti, il fornitore di servizi svolge in caso soltanto la funzione di un servizio d'incasso, nel senso che riscuote l'imposta, sopportata in fin dei conti dal consumatore finale, e la versa al fisco.

Inoltre, siamo del parere che la disposizione d'eccezione richiesta dagli autori dell'iniziativa possa essere soltanto difficilmente integrata nel sistema dell'imposta sul valore aggiunto, concepita come un'imposta generale e universale sul consumo. Una pseudofranchigia fiscale, che, in sé, costituisce già una breccia nel sistema, do-

⁵ Cfr. Markus Reich, *Gründzüge der Mehrwertsteuerordnung in der Schweiz und in der EU (L'IVA in Svizzera e nell'Unione europea)*, in: «Der Schweizer Treuhänder», n. 5/1995, p. 329.

⁶ Cfr. Hartmut Söhn, *Die Umsatzsteuer als indirekte, allgemeine Verbrauchsteuer*, in: *Steuer und Wirtschaft*, 2/1996, p. 165.

⁷ Cfr. Rapporto della CET-N del 28 agosto 1996 concernente l'iniziativa parlamentare «Legge federale concernente l'imposta sul valore aggiunto» (FF 1996 V 581, 594).

vrebbe in effetti prendere piede soltanto qualora il genere di operazioni giustifichi un trattamento privilegiato per ragioni di politica sociale, di politica culturale o di politica economica⁸. Diamo come esempi le operazioni nel campo della sanità e dell'assistenza sociale o in quello dell'educazione e dell'insegnamento. Anche nel campo dello sport si possono menzionare operazioni per le quali il non assoggettamento è sostenibile. Si ammetterà per esempio che l'organizzazione di una corsa popolare contribuisce alla salute della popolazione. Non si può tuttavia dimenticare che, talvolta, federazioni e società sportive nonché organizzazioni di pubblica utilità effettuano anche operazioni per le quali la concessione di un privilegio fiscale non si giustifica dal punto di vista della politica sociale, della politica culturale o della politica economica. Non si vede per esempio perché un'impresa imperniata sul profitto possa ottenere una prestazione pubblicitaria esente da imposta sul valore aggiunto, soltanto per il fatto che il fornitore della prestazione è un club di calcio non a scopo di lucro.

Da questo esempio risulta inoltre chiaramente che una pseudofranchigia fiscale dovrebbe sempre riallacciarsi a un'operazione ben determinata, vale a dire descritta con precisione; non dovrebbe dunque essere associata al contribuente in modo tale che una medesima prestazione possa, in un caso, essere assoggettata all'imposta e, nell'altro, esserne esclusa. Nel diritto svizzero in materia d'imposta sulle operazioni, le esenzioni soggettive costituiscono la grande eccezione. Sono esentati dall'assoggettamento soltanto gli agricoltori, i selvicoltori e gli orticoltori e solo per la fornitura di prodotti dell'agricoltura, della selvicoltura e dell'orticoltura ricavati esclusivamente dalla loro azienda; per quanto concerne i mercanti di bestiame, quanto precede è applicabile per analogia. Per ragioni storiche (diritto che regge l'imposta sulla cifra d'affari) non sono inoltre assoggettati all'imposta gli artisti pittori e gli scultori per le opere d'arte che hanno creato personalmente. Nel disegno di legge adottato dal Consiglio nazionale, quest'ultima categoria è stata tuttavia stralciata e integrata correttamente nella lista delle eccezioni (cfr. art. 17 n. 14 D-LIVA).

L'iniziativa per lo sport e le prestazioni di pubblica utilità richiede una pseudofranchigia fiscale per tutte le operazioni effettuate dalle federazioni e dalle società sportive non a scopo di lucro, nonché dalle organizzazioni di pubblica utilità riconosciute. In altri termini, non più l'operazione in quanto tale è determinante per sapere se vi è esenzione. Al contrario, l'unico criterio su cui ci si baserebbe per decidere sarebbe se il fornitore di prestazioni è un soggetto privilegiato o no. In fin dei conti, ciò equivarrebbe a un' esenzione dall'obbligo fiscale soggettivo. Occorre di conseguenza opporsi a un tale disciplinamento, non fosse che per ragioni di sistematica fiscale.

Alle spiegazioni surriferite si aggiunge che la disposizione d'eccezione domandata nell'iniziativa violerebbe in modo inaccettabile il principio della neutralità concorrenziale e quello dell'uguaglianza di trattamento. In effetti, secondo il tenore dell'iniziativa, sarebbero, di massima, esentate dall'imposta tutte le operazioni effettuate dalle federazioni e società sportive non a scopo di lucro e dalle organizzazioni di pubblica utilità. Occorre tuttavia tener conto del fatto che le prestazioni fornite da siffatte istituzioni sono a volte offerte sul mercato anche da soggetti economici non sottoposti a detta disposizione d'eccezione (aziende dell'industria alberghiera, negozi di articoli sportivi, centri sportivi, agenzie di pubblicità, Comuni, ecc.). Le operazioni di questi ultimi dovrebbero continuare ad essere assoggettate all'imposta. Ne risulta che la richiesta dell'iniziativa non soddisfa le esigenze di un

⁸ Cfr. Höhn/Vallender, in Kommentar BV, Art. 41^{ter} Rz. 63; lista delle eccezioni all'art. 13 della 6^a Direttiva UE.

sistema moderno d'imposta sul consumo, come l'imposta sul valore aggiunto. Nella misura del possibile, un tale sistema deve essere neutro nei suoi effetti sulle condizioni di concorrenza (principio della neutralità concorrenziale) e rispettare il principio dell'uguaglianza di trattamento (DTF 123 II 295 segg., del 14 marzo 1997, in re AFC contro la Società svizzera degli albergatori, A. Alberghi e B. Ristoranti SA, consid. 5b). Questa è una delle ragioni per le quali la Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale si è chiaramente pronunciata per l'assoggettamento all'imposta delle attività commerciali nel campo dello sport non a scopo di lucro e delle organizzazioni di pubblica utilità⁹. Nel caso in cui fosse concesso un privilegio fiscale, nel senso degli autori dell'iniziativa, bisognerebbe aspettarsi vive reazioni da parte dei concorrenti diretti.

Secondo le dichiarazioni degli autori, l'iniziativa è inoltre intesa a sgravare i «funzionari» delle federazioni e delle società sportive (ma anche delle organizzazioni di pubblica utilità) dai compiti amministrativi che l'allestimento dei conteggi dell'imposta sul valore aggiunto comporta; occorre d'altronde tener conto del fatto che la maggior parte delle persone incaricate di questo lavoro sono profani dediti alle loro funzioni nel tempo libero. Si obietterà tuttavia che sono assoggettati soltanto i fornitori di prestazioni le cui cifre d'affari derivanti da forniture e prestazioni di servizio tassabili superano l'ammontare di 75 000 franchi l'anno. Questo limite di cifra d'affari relativamente elevato in rapporto a quello vigente negli Stati membri dell'UE¹⁰ ha per conseguenza che la maggior parte delle 26 000 federazioni o società sportive circa non diviene neppure assoggettata, come ammettono pure gli autori dell'iniziativa. Dati numerici statistici corroborano pure questa valutazione. In effetti, alla fine del 1996, soltanto circa 300 organizzazioni sportive erano iscritte nel registro degli assoggettati all'IVA. Risulta da quanto precede che le piccole società sportive le quali si avvalgono generalmente del volontariato non hanno bisogno dell'estensione richiesta della lista delle eccezioni, in quanto in ogni modo non raggiungono la cifra d'affari minima di 75 000 franchi l'anno, determinante per l'assoggettamento. Per contro, le grandi organizzazioni sportive non a scopo di lucro, che dispongono di massima di una squadra di collaboratori professionisti, godrebbero del privilegio fiscale in questione. Le spiegazioni precedenti sono applicabili per analogia alle organizzazioni di pubblica utilità. Neppure sotto questa angolatura si impone un'esenzione fiscale come proposta dagli autori dell'iniziativa.

Occorre inoltre segnalare la difficoltà di trovare una definizione del concetto di federazioni e società «non a scopo di lucro» che tenga conto di tutti gli aspetti della vita economica, segnatamente per il fatto che il termine in questione comporta un elemento soggettivo (intenzione). Questa è stata d'altronde la ragione per la quale, nella procedura di consultazione del 28 ottobre 1993 relativa al disegno d'ordinanza concernente l'imposta sul valore aggiunto (D-OIVA), diversi ambienti hanno proposto lo stralcio¹¹ dell'articolo 13 numero 12 D-OIVA¹². Gli autori dell'iniziativa non precisano come debba essere interpretato il concetto «assenza di scopi lucrativi»

⁹ Cfr.: Rapporto della CET-N del 28 agosto 1996 relativo all'iniziativa parlamentare «Legge federale concernente l'imposta sul valore aggiunto» (FF 1996 V 581, 619).

¹⁰ Cfr.: Allegato I al rapporto della CET-N del 28 agosto 1996 relativo all'iniziativa parlamentare «Legge federale concernente l'imposta sul valore aggiunto» (FF 1996 V 581, 702).

¹¹ Cfr. Rapporto del Dipartimento federale delle finanze del 28 ottobre 1993 relativo alla procedura di consultazione concernente il disegno d'ordinanza riguardante la tassa sul valore aggiunto, p. 7.

¹² Questo articolo aveva il tenore seguente: «Sono escluse dall'imposta le prestazioni di servizio nel campo dello sport e dell'educazione fisica fornite da organizzazioni non a scopo di lucro alle persone che praticano lo sport o l'educazione fisica».

(«Nicht-Gewinnstrebigkeit»). Per contro, nella sua risposta del 31 gennaio 1994, fornita nel quadro di detta procedura di consultazione, l'Associazione Svizzera dello Sport ha ritenuto in sostanza che il concetto di «istituzioni non a scopo di lucro» utilizzato nel disegno d'ordinanza dovesse essere inteso in senso ampio.

In questo contesto, ha esposto quanto segue:

«Per «istituzioni non a scopo di lucro», bisogna intendere soprattutto, ma non esclusivamente, le società sportive (cfr. commento relativo al n. 11). Determinate federazioni sportive esaminano attualmente con cura la possibilità di permettere ai loro membri, oltre alla forma giuridica dell'associazione, anche quella della società anonima. Una discussione in questo senso si svolge attualmente in seno alla Lega nazionale dell'Associazione svizzera di calcio. Grandi società scelgono la forma giuridica della società anonima non a scopo di lucro, bensì in vista di procurarsi fondi (capitale proprio) o per motivi concernenti l'organizzazione interna (tra l'altro, la responsabilità del consiglio d'amministrazione). Gli introiti di tali società anonime (come nell'associazione) sarebbero devolute di nuovo allo sport. La distribuzione di un dividendo dovrebbe restare l'eccezione e servire soltanto a remunerare minimamente il capitale proprio. Non se ne potrebbe dedurre alcun perseguimento di uno scopo lucrativo.»

Non potremmo in alcun modo aderire a un'interpretazione così ampia, anche in caso di accettazione dell'iniziativa. La Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale sembra tendere nella stessa direzione quando, nel suo rapporto del 28 agosto 1996, espone che la nozione «non a scopo di lucro» è interpretata in modo molto ampio dagli autori dell'iniziativa poiché vorrebbero includervi i club della Lega nazionale. Essa ritiene inoltre che, segnatamente in questo campo, la distanza che separa un club sportivo da un'attività commerciale sia assai esigua¹³.

In questo contesto, rimane da menzionare il fatto che, soprattutto in materia di auto-tassazione in cui l'assoggettato è l'unico ad avere la piena responsabilità dell'imposizione corretta e completa delle sue operazioni, è assolutamente indispensabile l'introduzione di criteri esteriormente riconoscibili che permettano senz'ombra di dubbio all'assoggettato di decidere se, in un caso concreto, un'imposizione s'imponga o no. Soltanto in tal modo, il fornitore di prestazioni sarà effettivamente in grado di allestire correttamente il conteggio delle sue operazioni.

Per tutte queste ragioni, proponiamo al Parlamento di respingere l'iniziativa, tanto più che, il Consiglio nazionale, nel disegno di legge da esso adottato, intende escludere dall'imposta le controprestazioni richieste per le manifestazioni sportive, comprese quelle da versare per potervi partecipare (p. es., finanze d'iscrizione), nonché le prestazioni accessorie incluse. Benché questo disciplinamento prenda consciamente in considerazione il fatto che i fornitori di prestazioni di questo genere assoggettati (p. es. prestazioni dell'industria alberghiera, messa a disposizione di parcheggi, di mezzi di trasporto e di spogliatoi) siano svantaggiati in rapporto agli organizzatori di manifestazioni sportive, abbiamo rinunciato, nel nostro parere sul rapporto del 28 agosto 1996 della Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale¹⁴, a proporre di stralciare questa disposizione. Il fatto di non assoggettare all'imposta la partecipazione attiva alle manifestazioni sportive, né le operazioni delle organizzazioni di pubblica utilità come le organizzazioni spitex, dei commerci di anticaglie, ecc. tiene già ampiamente tenuto conto delle domande formulate dagli autori dell'iniziativa. Le richieste eccedenti questo quadro dovrebbero pertanto essere respinte in modo conseguente.

¹³ Cfr.: Rapporto della CET-N del 28 agosto 1996 concernente l'iniziativa parlamentare «Legge federale sul valore aggiunto» (FF 1996 V 581, 619).

¹⁴ FF 1997 II 306 segg.

3 **Conseguenze finanziarie e ripercussioni sull'effettivo del personale**

Le conseguenze finanziarie nel caso dell'accettazione dell'iniziativa possono essere quantificate soltanto difficilmente, probabilmente per il fatto che un numero abbastanza grande di federazioni e società sportive e di organizzazioni di pubblica utilità non si sono ancora fatte iscrivere nel registro degli assoggettati all'imposta sul valore aggiunto.

Nel *campo dello sport*, l'entità degli ammanchi fiscali dipende essenzialmente dall'eventuale esclusione dall'assoggettamento delle prestazioni dell'industria alberghiera, nonché del commercio degli articoli per tifosi e di attrezzature sportive. In tal caso, rispetto all'ordinanza concernente l'imposta sul valore aggiunto, l'ammancio sarebbe dell'ordine di 10-15 milioni di franchi l'anno. Per contro, se il ventaglio delle prestazioni escluse dall'imposta fosse più ristretto, occorrerebbe aspettarsi perdite di introiti di 8-10 milioni di franchi. Se l'esenzione fiscale prevista dall'iniziativa fosse combinata con la possibilità (una novità del disegno di legge) di optare per l'assoggettamento delle operazioni che beneficiano di una pseudofranchigia effettuate nel campo dello sport applicando simultaneamente l'aliquota del 2 per cento (ridotta) (cfr. art. 34 cpv. 1 lett. a n. 3 D-LIVA), il fisco perderebbe circa ulteriori 5 milioni di franchi di introiti.

Per quanto concerne le *organizzazioni di pubblica utilità*, occorrerebbe tener conto di un ammanco fiscale di 10-15 milioni di franchi all'anno.

Per quanto concerne l'effettivo del personale, l'applicazione dell'iniziativa non dovrebbe quasi avere effetti sensibili. Occorre tuttavia aspettarsi che il fatto di privilegiare fiscalmente le federazioni e le società sportive non a scopo di lucro nonché le organizzazioni di pubblica utilità comporti una diminuzione del numero degli assoggettati. Tuttavia, proporzionalmente all'insieme degli assoggettati, l'effetto sarebbe trascurabile.

4 **Rapporto con il diritto europeo**

Contrariamente all'iniziativa per lo sport e le prestazioni di pubblica utilità, la sesta Direttiva del Consiglio del 17 maggio 1977 in materia di armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alle imposte sulla cifra d'affari (Sistema comune dell'imposta sul valore aggiunto: imponibile uniforme [6^a Direttiva CEE])¹⁵ non prevede alcuna esenzione fiscale generalizzata per le operazioni effettuate dalle federazioni e società sportive.

Nel campo dello sport attivo, determinate prestazioni di servizio – e soltanto queste – sono esentate dall'imposta a tre condizioni cumulative (cfr. art. 13 titolo A par. 1 punto m della 6^a Direttiva CEE). Da una parte, il fornitore della prestazione deve essere un *organismo senza scopo lucrativo*, esigenza che figura pure nella richiesta dell'iniziativa. Dall'altra, la 6^a Direttiva CEE associa un'eventuale esenzione alla condizione che le prestazioni di servizio in questione abbiano un *rapporto stretto* con la pratica dello sport e dell'educazione fisica. L'esistenza di un rapporto stretto nel senso di questa disposizione dovrebbe per esempio essere negata quando ai partecipanti a un torneo è offerto un pasto nel locale del club. Inoltre, dette prestazioni di servizio devono essere offerte a persone *che praticano lo sport o l'educazione*

¹⁵ GU 1997 L 145/1 del 13 giugno 1997.

fisica. L'iniziativa prevede al contrario un' esenzione per qualsiasi operazione, vale a dire sia per prestazioni di servizio sia per forniture. Inoltre, che il beneficiario della prestazione sia uno sportivo o no non avrebbe alcuna incidenza. La sola condizione richiesta per un'eventuale esenzione è il fatto che le operazioni siano effettuate da un'organizzazione sportiva non a scopo di lucro.

Un'esenzione per la partecipazione passiva a manifestazioni sportive, come già prevista attualmente a vantaggio dello sport dall'ordinanza concernente l'imposta sul valore aggiunto (come pure dal disegno di legge), non è di massima autorizzata nell'UE. Soltanto durante un periodo transitorio limitato è permesso agli Stati membri, in virtù dell'articolo 28 paragrafo 3 punto b della 6ª Direttiva CEE, combinato con l'allegato F n. 1, di continuare ad esentare i prezzi dei biglietti d'ingresso alle manifestazioni sportive pagati dagli spettatori (senza diritto alla deduzione dell'imposta precedente). Secondo il tenore dell'iniziativa per lo sport e le prestazioni di pubblica utilità, sarebbero esclusi dall'imposta non soltanto i prezzi dei biglietti d'ingresso incassati in occasione di manifestazioni sportive, bensì anche tutte le altre operazioni effettuate nel quadro di siffatte manifestazioni da organizzazioni sportive non a scopo di lucro.

Nel campo sociale, la 6ª direttiva CEE prevede pure un'esenzione; ma quest'ultima interviene soltanto se le prestazioni di servizio e le forniture di beni sono *strettamente legate all'assistenza sociale e alla sicurezza sociale* (art. 13 titolo A par. 1 punto g della 6ª Direttiva CEE). Una disposizione d'esenzione, che esenti in generale dall'imposta le operazioni effettuate da organizzazioni di pubblica utilità (la richiesta dell'iniziativa prevede una tale soluzione), è per contro estranea al diritto dell'Unione europea. Il disciplinamento proposto dagli autori dell'iniziativa esulerebbe di conseguenza da quanto autorizzato nei diversi Stati membri dell'UE.

Gli Stati membri possono per contro limitare la concessione dell'esenzione nel campo dello sport attivo e nel campo sociale a istituzioni non di diritto pubblico, subordinandola al rispetto di precise condizioni (cfr. art. 13 titolo A par. 2 punto a della 6ª Direttiva CEE). Sicché, un'esenzione può essere concessa soltanto nel caso in cui:

- le istituzioni in questione non abbiano per scopo la ricerca sistematica del profitto;
- questi organismi siano gestiti e amministrati a titolo essenzialmente volontario da persone che non hanno alcun interesse diretto o indiretto per quanto concerne i risultati di tali attività;
- i prezzi praticati siano autorizzati dalle autorità competenti;
- le esenzioni non siano suscettibili di provocare distorsioni concorrenziali a detrimento delle imprese commerciali assoggettate all'imposta sul valore aggiunto.

Di primo acchito, sono escluse dal beneficio dell'esenzione dette prestazioni qualora non siano indispensabili allo svolgimento delle attività per le quali l'esenzione è concessa. L'esenzione è inoltre imperativamente esclusa per le operazioni menzionate in tutti i casi in cui esse sono essenzialmente destinate a procurare all'organismo introiti supplementari entrando in concorrenza diretta con quelle di imprese commerciali sottoposte all'imposta sul valore aggiunto (cfr. art. 13 lett. A par. 2 punto b della 6ª Direttiva CEE).

La disposizione d'esenzione in rapporto con l'ottenimento di capitali (Fund-raising) è infine legata a condizioni molto rigorose (cfr. art. 13 titolo A par. 1 punto o della 6ª Direttiva CEE). Possono automaticamente beneficiare di questa esenzione soltanto le istituzioni le cui operazioni sono esentate conformemente alle spiegazioni precedenti. Inoltre, dette operazioni devono essere effettuate nel quadro di una manifestazione destinata ad apportar loro un sostegno finanziario. Questa manifestazione

deve anche essere organizzata ad esclusivo profitto dell'istituzione in questione. Anche se tutte le condizioni sono soddisfatte, non vi può essere esenzione se quest'ultima è suscettibile di provocare distorsioni concorrenziali. Per evitare queste ultime, gli Stati membri sono autorizzati a introdurre tutte le restrizioni necessarie, segnatamente a limitare il numero di manifestazioni o l'ammontare degli introiti che danno diritto all'esenzione. Nel suo disegno di legge, la Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale ha pure precisato questa disposizione. Contrariamente all'ordinanza in vigore, come abbiamo indicato sopra (cfr. n. 222), sono parimenti escluse dall'imposta le operazioni effettuate, per esigenze proprie, dalle istituzioni citate nell'articolo 17 numero 7 D-LIVA, mediante mercati di anticaglie, mercati delle pulci e manifestazioni analoghe. Questa proposta della commissione parlamentare è stata ripresa dal Consiglio nazionale. Così, l'ottenimento di capitali (Fund-raising) è certamente esentato, tuttavia soltanto qualora non ne risultino essenziali distorsioni concorrenziali. Andare oltre sarebbe del tutto ingiustificabile, anche dal punto di vista del diritto dell'Unione europea.

Risulta dunque chiaramente che la modifica costituzionale domandata non è euro-compatibile, contrariamente a quanto pretendono gli autori dell'iniziativa. In effetti, la Svizzera si metterebbe nettamente in contraddizione con la 6^a Direttiva CEE. L'accettazione dell'iniziativa popolare sarebbe così diametralmente opposta agli obiettivi che tendono ad assicurare, nei campi d'importanza sopranazionale, la massima compatibilità delle nostre disposizioni giuridiche con quelle dei nostri partner europei.

5 Conclusioni

Visto quanto precede, proponiamo alle Camere federali di sottoporre l'iniziativa per lo sport e le prestazioni di pubblica utilità al voto del popolo e dei Cantoni, raccomandando loro di respingerla. Non sembra inoltre opportuno che l'Assemblea federale elabori un proprio progetto di revisione avente per oggetto la stessa materia costituzionale; in effetti, la Camera prioritaria (Consiglio nazionale) nel suo disegno di legge, ha già tenuto conto della richiesta degli autori dell'iniziativa, nella misura in cui era giustificato. Del resto, la questione del trattamento dal punto di vista dell'imposta sul valore aggiunto delle federazioni e delle società sportive, nonché delle organizzazioni di pubblica utilità riconosciute, non è una disposizione di livello costituzionale, dato che l'articolo 41^{ter} Cost. disciplina soltanto i principi fondamentali dell'imposta sul valore aggiunto.

Decreto federale *Disegno*
concernente l'iniziativa popolare
«contro un'IVA ingiusta nello sport e nel settore sociale
(Iniziativa per lo sport e le prestazioni di pubblica utilità)»

del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,

vista l'iniziativa popolare «contro un'IVA ingiusta nello sport e nel settore sociale (iniziativa per lo sport e le prestazioni di pubblica utilità)», depositata il 23 maggio 1996¹;

visto il messaggio del Consiglio federale del 15 dicembre 1997²,

decreta:

Art. 1

¹ L'iniziativa popolare «contro un'IVA ingiusta nello sport e nel settore sociale (iniziativa per lo sport e le prestazioni di pubblica utilità)» è dichiarata valida ed è sottoposta al voto del popolo e dei Cantoni.

² L'iniziativa ha il tenore seguente:

I

La Costituzione federale è completata come segue:

Art. 41^{ter} cpv. 3^{ter}

³ Dall'imposta di cui al capoverso 1 lettera a sono esentate tutte le operazioni effettuate dalle federazioni e società sportive non a scopo di lucro e dalle organizzazioni di pubblica utilità riconosciute, nonché le operazioni destinate al loro sostegno.

II

Le disposizioni transitorie della Costituzione federale sono completate come segue:

Art. 8 cpv. 2 lett. b n. 5^{bis}

2 ...

b. sono esentati dall'imposta, senza deduzione dell'imposta precedente:

...

5^{bis}. le operazioni effettuate nell'ambito dello sport senza scopo di lucro e delle organizzazioni di pubblica utilità riconosciute, nonché le operazioni destinate al loro sostegno;

...

¹ FF 1997 I 622

² FF 1998 524

Art. 2

L'Assemblea federale raccomanda al popolo e ai Cantoni di respingere l'iniziativa.

0303

Messaggio concernente l'iniziativa popolare «contro un'I VA ingiusta nello sport e nel settore sociale (Iniziativa per Io sport e le prestazioni di pubblica utilità)» del 15 dicembre 1997

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1998
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	08
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	97.089
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	03.03.1998
Date	
Data	
Seite	524-541
Page	
Pagina	
Ref. No	10 119 221

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.