

Messaggio

numero

6176

data

18 febbraio 2009

Dipartimento

FINANZE E ECONOMIA

Concerne

Rapporto del Consiglio di Stato sull'iniziativa parlamentare 17 settembre 2007 presentata nella forma elaborata da Giovanni Jelmini e Gianni Guidicelli per il Gruppo PPD concernente la modifica dell'articolo 23 lettera d) della Legge tributaria (LT) (esonero fiscale per gli assegni familiari di base e di formazione)

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

con il presente messaggio, rispondendo anche ad una specifica richiesta della Commissione speciale in materia tributaria, prendiamo posizione sull'iniziativa parlamentare del 17 settembre 2007 di Giovanni Jelmini e Gianni Guidicelli per il Gruppo PPD concernente la modifica dell'articolo 23 lettera d) della Legge tributaria cantonale (LT).

I. I CONTENUTI DELL'INIZIATIVA

Presentata in forma elaborata, l'iniziativa propone di esentare dalle imposte gli assegni familiari di base e di formazione completando di conseguenza l'articolo 23 lettera d) LT.

La richiesta è essenzialmente motivata dalla circostanza che gli assegni per figli e giovani in formazione sono destinati ad alleviare l'onere che grava sulle famiglie per cui la loro imposizione fiscale (l'importo degli assegni è infatti aggiunto al reddito imponibile dei beneficiari) penalizza proprio quelle famiglie che hanno più bisogno di questi aiuti e le priva, in alcuni casi, della possibilità di ottenere sussidi per i premi della cassa malati e borse di studio.

Gli iniziativaisti rilevano che una medesima richiesta di esenzione fiscale è stata presentata anche dal PPD svizzero per il tramite di una mozione al Consiglio nazionale intesa ad ottenere il necessario adeguamento della Legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei cantoni e dei comuni (LAID). Essi ricordano pure che, con una modifica della LT entrata in vigore nel 2005, il Gran Consiglio ha già deciso di esentare dalle imposte gli assegni integrativi e di prima infanzia¹.

¹ Si tratta della modifica dell'articolo 23 lettera d) LT decisa il 09.11.2004 a seguito di un'iniziativa parlamentare elaborata presentata da G. Guidicelli e cofirmatari (considerare esenti da imposta gli assegni di prima infanzia e gli assegni integrativi).

II. LE VALUTAZIONI DELL'INIZIATIVA

È anzitutto necessario esaminare se la richiesta oggetto dell'iniziativa è compatibile con il diritto federale in materia di armonizzazione fiscale. La LAID stabilisce infatti chiari limiti al potere legislativo cantonale e prevede in particolare che le disposizioni della medesima hanno la preminenza su eventuali regolamentazioni contrarie del diritto cantonale (della LT). Pertanto, nella misura in cui la LT non rispetta la LAID, le relative disposizioni federali di quest'ultima legge devono essere direttamente applicate anche sul piano cantonale e sostituiscono il diritto cantonale "disarmonizzato".

Il nostro ordinamento tributario (LAID, LIFD e LT) si basa sul principio che tutti i redditi che affluiscono ad un contribuente sono, di regola, imponibili. Possono essere esclusi dall'imposizione unicamente quei proventi (o redditi) che lo stesso ordinamento tributario federale e cantonale dichiara esenti.

L'articolo 7 capoverso 4 LAID disciplina i redditi esenti da imposta e stabilisce, tra l'altro, che *"sono esenti dall'imposta soltanto i sussidi d'assistenza provenienti da fondi pubblici o privati"* (art. 7 cpv. 4 lett. f) LAID). Questa disposizione - che, con riferimento all'articolo 72 LAID, fa stato anche per i cantoni - è ripresa dall'articolo 23 lettera d) LT secondo cui l'esenzione fiscale è data per *"i sussidi d'assistenza provenienti da fondi pubblici o privati, compresi gli assegni integrativi e di prima infanzia, le allocazioni per grandi invalidi e le somme percepite per conseguire un titolo di studio o professionale"*. L'esenzione fiscale prevista dalla LAID (art. 7 cpv. 4 lett. f) è infine, nei medesimi termini, ripresa anche dall'articolo 24 lettera d) della Legge federale sull'imposta federale diretta (LIFD).

Sia per l'imposta cantonale che per quella federale diretta sono quindi esenti da prelievi fiscali i sussidi di assistenza erogati da fondi pubblici o privati. Rientrano generalmente in questo tipo di sussidi le prestazioni versate gratuitamente a persone bisognose allo scopo di assicurare loro i mezzi necessari al sostentamento².

Ai fini dell'ammissibilità della proposta oggetto dell'iniziativa occorre pertanto stabilire se gli assegni familiari di base e di formazione (che gli iniziativisti vorrebbero esentare dalle imposte) rientrano o meno nella categoria dei redditi che possono essere considerati "sussidi di assistenza".

La nuova Legge federale sugli assegni familiari (LAFam) - in vigore dal 1° gennaio 2009 - prevede che *"gli assegni familiari sono prestazioni in denaro, uniche o periodiche, versate per compensare parzialmente l'onere finanziario rappresentato da uno o più figli"* (art. 2 LAFam). Rientrano in questo contesto gli assegni per figli e l'assegno di formazione (art. 3 cpv. 1 LAFam). Questi assegni - che, nei medesimi termini, sono riconosciuti anche dal diritto cantonale - sono *"versati indipendentemente dal reddito familiare per ogni figlio con un genitore che esercita un'attività lucrativa"*³. Essi sono riconosciuti in base al principio "un figlio - un assegno" e il loro versamento avviene a prescindere dalla situazione economica del singolo beneficiario. L'assegno per figli (versato dal mese in cui il figlio nasce fino alla fine del mese in cui il figlio raggiunge i 16 anni di età) è di almeno 200.- franchi mensili, mentre quello di formazione (versato dalla fine del mese in cui il figlio compie il 16.esimo anno di età fino alla conclusione della sua formazione, ma al massimo fino al compimento del 25.esimo anno di età) è di almeno 250.- franchi mensili (art. 3 cpv. 1 e art. 5 LAFam).

² Markus Reich, in Kommentar zum Schweizerischen Steuerrecht I/1, Art. 7 StHG N 94.

³ Vedi Iniziativa parlamentare prestazioni familiari, Rapporto complementare dell'08.09.2004 della Commissione della sicurezza sociale e della sanità del Consiglio nazionale, in FF 2004, pag. 6114.

Il diritto all'assegno spetta quindi a tutti i salariati e alle persone senza attività che hanno figli indipendentemente dal reddito e dalle condizioni economiche della famiglia. Si tratta pertanto di prestazioni che fanno astrazione dalla situazione di bisogno dei beneficiari e, in quanto tali, non rientrano nella categoria dei sussidi di assistenza che, con riferimento alle citate disposizioni federali e cantonali, possono essere legittimamente esentati dall'imposta.

Una loro esenzione fiscale - oltre ad essere incompatibile con il disciplinamento della LAID riguardante i redditi esenti da imposte (art. 7 cpv. 4 lett. f) - non sarebbe nemmeno sostenibile dal profilo del principio dell'imposizione secondo la capacità contributiva previsto dall'articolo 127 capoverso 2 Costituzione federale.

Per queste ragioni lo scrivente Consiglio ritiene che la richiesta oggetto dell'iniziativa non possa essere accolta.

Rileviamo tuttavia che, a livello federale, sono pendenti almeno tre atti parlamentari che chiedono all'Assemblea federale di modificare l'articolo 7 capoverso 4 lettera f) della LAID introducendo la defiscalizzazione degli assegni di famiglia e di formazione previsti dalla nuova LAFam. Si tratta delle iniziative 08.02.2008 del Canton Argovia e 25.03.2008 del Canton San Gallo, nonché di quella 01.10.2007 della Consigliera nazionale Lucrezia Meier-Schatz. Qualora queste iniziative fossero accolte e venisse di conseguenza modificata la LAID anche la nostra LT dovrà essere giocoforza adattata. Un adattamento preliminare del nostro diritto cantonale non è tuttavia, per ragioni di compatibilità con il vigente disciplinamento della LAID (art. 7 cpv. 4 lett. f), fattibile.

Aggiungiamo, per completezza, che l'accoglimento dell'iniziativa (e l'esenzione fiscale degli assegni di famiglia e di formazione) comporterebbe un minor gettito fiscale che la Divisione delle contribuzioni ha quantificato in 10.6 milioni di franchi per il Cantone e in 8.48 milioni di franchi per i comuni (tenuto conto di un moltiplicatore comunale medio dell'80%). Questa valutazione non considera la perdita di gettito riguardante le imposte alla fonte e si basa sui dati del 2005 attualizzati con i nuovi importi di questi due assegni (200.- rispettivamente 250.- franchi).

III. CONCLUSIONI

In conclusione il Consiglio di Stato - considerati i vincoli imposti dal diritto federale in materia di armonizzazione fiscale (art. 7 cpv. 4 lett. f LAID) - invita il Gran Consiglio a respingere l'iniziativa parlamentare.

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

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, M. Borradori

Il Cancelliere, G. Gianella