

Messaggio

numero

6481

Concerne

data

23 marzo 2011

Dipartimento

FINANZE E ECONOMIA

Progetto di modifica della Legge tributaria del 21 giugno 1994 Sgravi fiscali delle famiglie con figli

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

con il presente messaggio sottoponiamo alla vostra attenzione alcune proposte di modifica della Legge tributaria del 21 giugno 1994 (LT) che si rendono necessarie in relazione all'adeguamento alla Legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei cantoni e dei comuni del 14 dicembre 1990 (LAID), ma altresì volute al fine di sgravare fiscalmente le famiglie con figli.

In virtù dell'effetto vincolante per i cantoni ed i comuni, si impone il conseguente adeguamento delle disposizioni corrispondenti della LT alla LAID.

Le modifiche che andremo di seguito a proporre riguardano la deduzione sociale per figli in caso di genitori tassati separatamente il cui figlio sottostà all'autorità parentale congiunta e per il quale non sono versati alimenti e la deduzione inorganica per le spese sopportate dalle famiglie per la cura prestata da terzi ai figli (misura già stata, nel passato, oggetto di atti parlamentari¹).

I. OSSERVAZIONI PRELIMINARI

È opportuno rilevare che i costi della vita di un contribuente e della sua famiglia sono spese che non sono in stretta relazione con il conseguimento del reddito, di conseguenza non sono deducibili dalle imposte. Al fine di tenere conto della situazione economica del contribuente e della sua famiglia il legislatore ha previsto deduzioni sociali che non dipendono da determinate spese effettive del contribuente, ma vengono concesse sulla base della sua situazione sociale o familiare (stato civile, numero di figli, obblighi di assistenza, ecc.). La LAID non prescrive tuttavia ai Cantoni l'obbligatorietà di deduzioni sociali (art. 9 cpv. 4).

Il Cantone Ticino prevede una deduzione fiscale per figli a carico di fr. 10'900.-- (art. 34 cpv. 1 lett. a LT) e agli studi fino ad un massimo di fr. 13'200.-- (art. 34 cpv. 1 lett. c LT).

¹ Iniziativa parlamentare elaborata del 10 marzo 1997 presentata da Lorenza Hofmann e Raoul Ghisletta "Per una modifica della legge tributaria che riconosca quale deduzione sociale le spese indispensabili per la cura dei bambini", Iniziativa parlamentare generica del 4 marzo 1997 presentata da Laura Sadis "Per l'introduzione di una deduzione sociale nella legge tributaria",

Iniziativa parlamentare generica del 10 marzo 1997 presentata da Maddalena Ermotti-Lepori e confirmatari "Per il riconoscimento, nella legislazione tributaria, dei costi causati dalla custodia dei bambini dovuti all'esercizio di una professione da parte dei genitori (genitori che lavorano entrambi fuori casa, oppure famiglia monoparentale in cui il genitore affidatario lavora fuori casa)

Iniziative impropriamente ritenute evase con il Messaggio governativo n. 5016 del 27 giugno 2000, BU 2001, 8

Ricordiamo che con il Messaggio del 22 febbraio 2008, in parziale accoglimento dell'iniziativa Carobbio e confirmatari, sono stati modificati detti articoli innalzando il limite di età da 25 anni a 28 anni compiuti dei figli a tirocinio o agli studi al cui sostentamento il contribuente provvede².

Da un raffronto intercantonale si evince che il Canton Ticino è uno dei Cantoni che concede la deduzione sociale per figli a carico più elevata, ritenuto altresì che ammette pure, come detto, la deduzione per figli agli studi.

II. OBIETTIVI DELLA RIFORMA FEDERALE E SCELTE CANTONALI

Preliminarmente è d'uopo osservare che, con il Messaggio del 20 maggio 2009³, il Consiglio federale si è prefissato di migliorare l'equità fiscale tra le persone con figli e quelle senza figli ed equiparare, nel limite del possibile, le famiglie che affidano a terzi la cura dei figli e quelle in cui un genitore si occupa della cura della prole. A tal fine è stata introdotta una tariffa per i genitori (non oggetto di armonizzazione) ed una deduzione per la cura prestata da terzi ai figli (oggetto di armonizzazione). Dette modifiche sono entrate in vigore il 1° gennaio 2011⁴.

Per quanto attiene la tariffa per genitori si rileva che si tratta dell'introduzione di una terza tariffa per persone che hanno figli o persone bisognose a carico, la quale si affianca alle tariffe ordinarie applicabili ai coniugi ed alle persone sole. Detta terza tariffa si basa sulla tariffa per i coniugi, l'ammontare dell'imposta che ne risulta viene tuttavia ridotto di 250 franchi per ogni figlio o persona bisognosa a carico. Se l'obbligo di sostentamento decade, i genitori verrebbero nuovamente tassati secondo la tariffa per i coniugi, o se non sono coniugati, secondo la tariffa base.

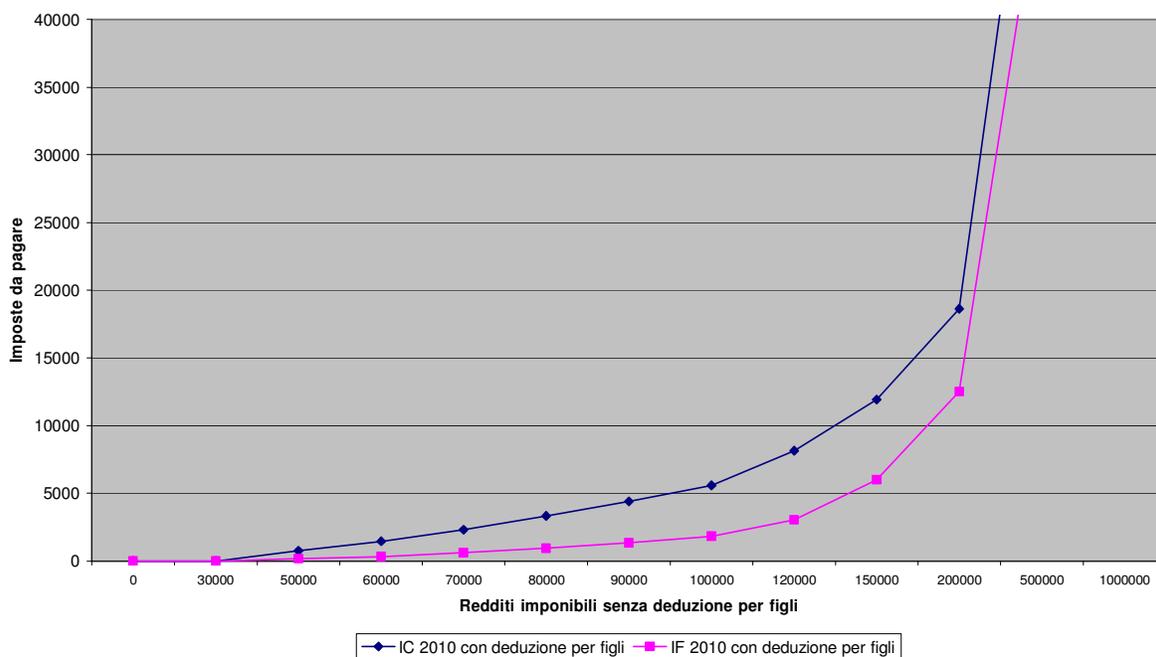
La curva delle aliquote per l'imposta cantonale, come si evince dal grafico che segue, è più progressiva rispetto a quella dell'imposta federale diretta, di conseguenza l'effetto di una deduzione di fr. 250.-- dall'imposta, invece che tramite una deduzione dell'imponibile, può essere considerato limitato (vedi secondo grafico). Come si evince dal Messaggio del Consiglio federale sopraccitato la quasi totalità dei Cantoni opera mediante riduzioni del reddito piuttosto che mediante riduzione d'imposta. Per questi motivi detta novità non è stata oggetto di armonizzazione. Come sopraespecificato, il Canton Ticino in materia di deduzione per figli è uno dei Cantoni più sociali della Svizzera. Da ciò ne discende che non si ritiene necessario introdurre la tariffa per genitori.

² Messaggio governativo n 6034 del 22 febbraio 2008 BU 2008, 647

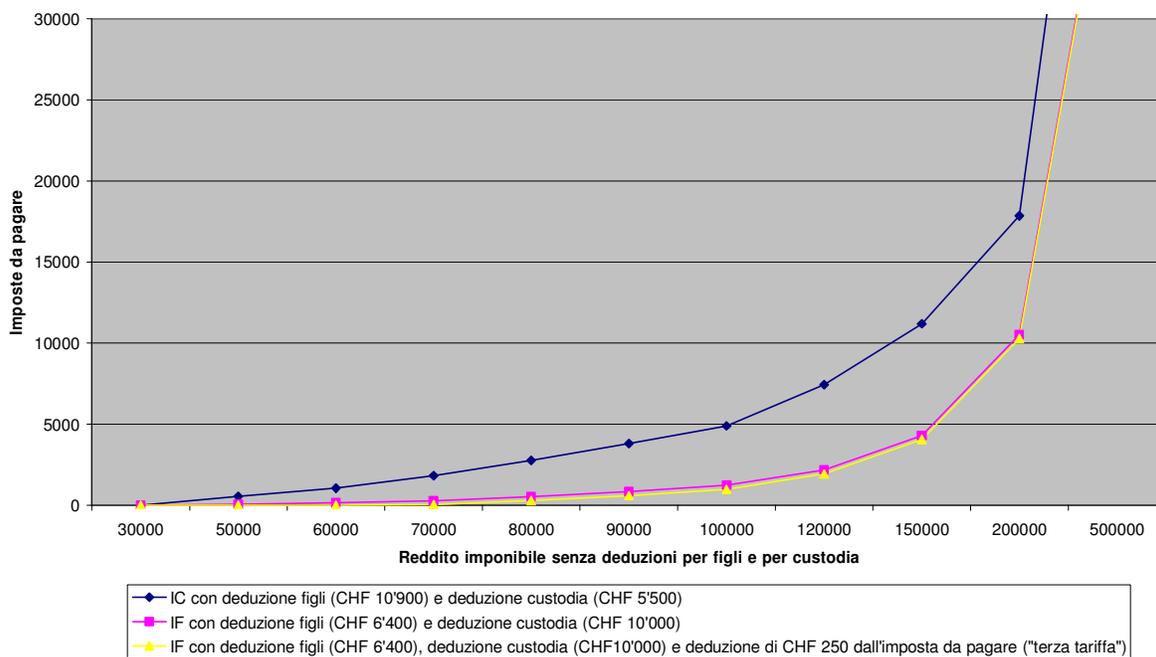
³ Messaggio concernente la legge federale sullo sgravio fiscale delle famiglie con figli FF 2009 4095

⁴ Introdotti dal n. I 1 della LF del 25 settembre 2009 sullo sgravio fiscale delle famiglie con figli, in vigore dal 1° gennaio 2011, FF 2009 4095

Imposte cantonali e federali 2010



Imposte 2011 con modifiche relative alle deduzioni



Per quanto concerne l'introduzione della deduzione per la cura dei figli si rileva che il Consiglio federale l'ha introdotta per realizzare, in ossequio al principio costituzionale della capacità economica, una parità di trattamento tra i genitori che curano personalmente i propri figli e quelli che li affidano alla cura di terzi. Essendo, tale aspetto, oggetto di armonizzazione, si dirà al punto seguente.

Da ultimo si osserva che a livello federale è stato deciso di accogliere la mozione Parmelin che chiedeva di eliminare la disparità di trattamento fiscale dei contribuenti divorziati o separati che esercitano in comune l'autorità parentale sui figli e ne hanno a turno la custodia. A tal fine, sia in caso di divorzio, sia in caso di genitori non coniugati ma con autorità parentale congiunta, entrambi i genitori potranno far valere la metà della deduzione per figli a condizione che non vengano richieste ulteriori deduzioni per alimenti. Anche questa modifica è entrata in vigore con effetto al 1° gennaio 2011⁵. Detta soluzione, benché non oggetto di armonizzazione è stata recepita anche in ambito cantonale, ritenuto che la dottrina fiscale dominante si è già espressa in tal senso⁶.

III. MODIFICHE RIGUARDANTI I CAMBIAMENTI DELLA LAID

Con la riforma federale è stata ancorata nella LAID (e nella LIFD) la deduzione per la cura dei figli. Si osserva che una disposizione transitoria nella LAID già consentiva ai Cantoni di prevedere una deduzione delle spese di cura dei figli per i genitori che esercitano un'attività lucrativa, fino all'entrata in vigore della riforma dell'imposizione della coppia e della famiglia (art. 72c LAID, ora abrogato) 24 Cantoni già prevedevano, sotto forme diverse, questa deduzione. Il nostro Cantone pur non conoscendo questa deduzione (anche per il fatto che già la deduzione per figli a carico è una delle più alte di tutta la Svizzera e va a favore di tutte le famiglie con figli) si è espresso in modo favorevole all'introduzione obbligatoria di questa deduzione in sede di procedura di consultazione⁷.

Le spese di cura prestata da terzi ai figli, sebbene siano in stretta relazione con il conseguimento del reddito, giusta la giurisprudenza del Tribunale federale e dei tribunali cantionali⁸, non costituiscono spese professionali fiscalmente deducibili, in ragione del fatto che non sono in relazione con un'attività lucrativa concreta.

Le spese di cura costituiscono piuttosto le premesse per l'esercizio di un'attività lucrativa fuori casa. Si tratta quindi di spese tipiche che dipendono in prima linea dalla situazione personale del contribuente. Detta deduzione è quindi stata concepita quale deduzione inorganica, con un limite superiore di fr. 10'000.— che può essere fatta valere sino all'anno in cui il figlio minore compie il 14° anno di età.

Ai sensi di un'armonizzazione verticale ed orizzontale la deduzione per le spese di cura dei figli è stata imperativamente ancorata sia nella LIFD, sia nella LAID e vincolata alle medesime condizioni. I Cantoni restano tuttavia liberi di fissarne l'importo massimo.

A seguito della giurisprudenza del Tribunale federale⁹, che, con sentenza del 26 ottobre 2005, ha stabilito che la tariffa per persone coniugate deve essere applicata anche nel caso in cui la famiglia monoparentale viva in concubinato, numerosi Cantoni, tra cui il Ticino, hanno adeguato le loro leggi tributarie. I Cantoni, ed anche l'Alta Corte federale, ritengono che la parità tariffale prescritta per le famiglie monoparentali e biparentali non sia compatibile con il principio dell'uguaglianza giuridica né con il principio

⁵ Introdotta dal n. I 1 della LF del 25 settembre 2009 sullo sgravio fiscale delle famiglie con figli, in vigore dal 1° gennaio 2011, FF 2009 4095 e nuovo testo giusta l'art. 7 dell'O del DFF del 28 settembre 2010 sulla progressione a freddo, in vigore dal 1° gennaio 2011 (RU 2010 4483)

⁶ P. Locher, Kommentar zum DBG, I. Teil, Therwil/Basilea 2001, n. 10 e 47 ad art 35, G. Hauser, Zu den steuerrechtlichen Folgen des neuen Scheidungsrechts, insbesondere zur gemeinsamen elterlichen Sorge, in: ASA 68 pag. 353 segg., in part. pag. 364 seg, T. Ramseir, in: Ingeborg Schwenzer (a cura di), Scheidung, Berna 2005, n. 23, pag. 984, D. Bähler, Unterhalt bei Trennung und direkte Steuern, Einige Hinweise für die Praxis am Beispiel des Kantons Bern, in: ZBJV 2002 pag. 16 segg., in part. pag. 27

⁷ Riposta del Consiglio di Stato nella procedura di consultazione sgravio della famiglia con figli, nr. 1509 del 7 aprile 2009

⁸ RDAT n. 6t/I-2001 e riferimenti ivi citati

⁹ DTF 131 II 710

dell'imposizione secondo la capacità economica ed hanno proposto un adeguamento giuridico dell'art. 11 LAID. Il legislatore federale ha quindi stralciato, tout court, il passaggio, dell'art. 11 cpv. 1 LAID, concernente le famiglie monoparentali (secondo e terzo periodo), in modo da eliminare l'autonomia costituzionale dei Cantoni in materia di tariffa.

Detta libertà dei Cantoni è limitata dal principio costituzionale dell'imposizione secondo la capacità economica e dalla citata giurisprudenza del Tribunale federale secondo cui le famiglie monoparentali devono pagare meno imposte delle persone sole.

Con la modifica degli art. 35 cpv. 2 e 108 cpv. 1 lett. b LT, in vigore dal 1° gennaio 2007¹⁰, che ha prescritto l'applicazione dell'aliquota attenuata per coniugati alle famiglie monoparentali ed alle coppie di concubini con figli o persone bisognose a carico, non si rendono necessari ulteriori adeguamenti alla LAID.

IV. COMMENTO ALLE SINGOLE PROPOSTE DI MODIFICA DELLA LT

Come nel passato, la formulazione delle modifiche legislative nella LT, segue, nel limite del possibile l'espressione del corrispondente articolo della LIFD.

1. Art. 32 cpv. 3

La proposta - che riguarda la deduzione per le spese di cura prestate da terzi ai figli - corrisponde al nuovo articolo art. 212 cpv. 2 bis LIFD, ma fissa un limite di deduzione di fr. 5'500.--.

Per quanto attiene la deduzione si rileva che questa corrisponde alle spese comprovate per la cura dei figli prestate da terzi fino ad un massimo di fr. 5'500.--. Possono essere fatte valere unicamente le spese inerenti la cura dei figli durante l'orario effettivo di lavoro o di formazione o per la durata effettiva dell'incapacità al guadagno con contemporanea incapacità del contribuente di prendersi cura dei figli.

Nel caso di contribuenti che lavorano a tempo parziale possono essere prese in considerazione unicamente le spese sopportate durante il tempo di lavoro.

Le spese per la cura dei figli prestata da terzi insorte al di fuori dell'orario effettivo di lavoro o di formazione dei genitori (babysitting serale o per attività svolte durante il tempo libero) non sono deducibili.

Le coppie di coniugi che vivono in comunione domestica possono far valere le spese di cura dei figli se entrambi esercitano contemporaneamente un'attività lucrativa. La deduzione per le spese di cura prestata da terzi ai figli deve pertanto essere accordata non soltanto in caso di attività lucrativa di entrambi i genitori, ma anche nei casi in cui uno dei coniugi esercita un'attività lucrativa e l'altro è incapace d'esercitare un'attività lucrativa oppure è in formazione. È pure possibile che entrambi i genitori siano in formazione o incapaci d'esercitare un'attività lucrativa e non siano quindi in grado di assumere personalmente la cura dei figli.

Secondo il testo di legge, hanno diritto a deduzioni i contribuenti che si occupano del sostentamento dei figli e che vivono insieme a loro sotto lo stesso tetto (in linea di massima si intendono i genitori e le famiglie monoparentali). Qualora un bambino non dovesse vivere con i suoi genitori o con uno dei genitori, bensì ad esempio con un parente (zia, zio, nonna ecc.) o con una terza persona, la quale assume i compiti dei genitori e si occupa del bambino, esercitando l'autorità parentale, anch'essa deve poter far valere la deduzione, tuttavia se sono soddisfatte anche le altre condizioni.

¹⁰ Messaggio governativo nr. 5849 del 17 ottobre 2006 BU 2007,45

Sono deducibili soltanto le spese effettivamente comprovate di cura prestata da terzi ai figli. A tale scopo si intendono soltanto le spese sorte con l'effettiva cura. Sono per esempio deducibili le indennità giornaliere pagate a organizzazioni private e pubbliche, tra cui gli asili nidi e i dopo scuola. Come spese deducibili di cura prestata da terzi ai figli sono contemplati anche i compensi alle persone che si occupano della custodia dei bambini come attività principale o accessoria, come per esempio le mamme diurne o le famiglie diurne.

Se nella cura prestata da terzi sono incluse spese per il vitto o altro sostentamento dei figli, queste vanno considerate costi della vita e non possono quindi essere dedotte. Queste spese sorgerebbero anche se i figli non venissero custoditi da terzi.

Nel caso in cui si impieghi un aiuto domestico, che si occupa anche dei figli durante l'attività lavorativa dei genitori, può essere fatta valere a titolo di deduzione delle spese per la cura dei figli prestata da terzi solo la corrispondente parte dei costi inerenti la cura, dato che gli oneri rimanenti per i lavori domestici rappresentano costi della vita non deducibili.

La prova che la deduzione delle spese per la cura prestata da terzi ai figli è giustificata spetta al contribuente, il quale deve di norma allegare alla dichiarazione d'imposta un elenco delle spese sostenute e delle persone o delle istituzioni che si sono occupate della cura dei figli. Sono deducibili solo le spese comprovate. Tra gli strumenti della prova si annoverano le ricevute, le fatture o i certificati di salario.

Dette spese sono ammesse in deduzione anche quando la cura viene assunta a titolo oneroso da membri della famiglia, ad esempio i nonni. In contropartita questi ultimi devono dichiarare l'importo corrispondente come reddito imponibile.

Le spese di cura possono inoltre essere fatte valere finché i figli necessitano di una cura familiare o scolastica supplementare. L'età a contare dalla quale non è più necessaria alcuna cura dipende normalmente dal grado di maturità dei figli. Per motivi di armonizzazione e di natura amministrativa è stato stabilito un limite di età per tutti i figli a 14 anni, per contro non essendo oggetto di armonizzazione è stato deciso che per l'imposta cantonale il limite massimo è di fr. 5'500.--. Detto importo tiene conto del fatto che le deduzioni sociali contemplate nella LT sono fra le più elevate della Svizzera, come già esplicitato la deduzione per figli è una delle più alte e va a beneficio di tutte le famiglie.

Si rileva inoltre che la LIFD prevede una deduzione per figli a carico di fr. 6'400.--, sommata alla nuova deduzione per la cura dei figli, si ottiene una deduzione complessiva di fr. 16'400.--. Con l'introduzione di un limite massimo di fr. 5'500.-- a livello cantonale ci si allinea alle deduzioni complessive dell'imposta federale diretta per un figlio a carico con custodia da parte di terzi (fr. 10'900.-- deduzione figli a carico, fr. 5'500.-- deduzione spese di cura prestate da terzi ai figli).

Da un raffronto intercantonale, tenuto conto della deduzione sociale per figli a carico e delle spese di custodia si evince che il Canton Ticino, prevedendo una deduzione di fr. 5'500.--, è uno dei Cantoni più concorrenziali.

Da ultimo è opportuno rilevare che il 25 settembre 2009 le Camere federali hanno deciso che la progressione a freddo sarebbe stata compensata annualmente, per la prima volta a partire dall'anno fiscale 2011, a tale scopo determinante è lo stato dell'indice nazionale dei prezzi al consumo al 30 giugno dell'anno fiscale in esame. L'esecuzione della compensazione è di competenza del Dipartimento federale delle finanze, che, come detto, annualmente adegua la specifica ordinanza, che contempla anche la deduzione per figli. Ne discende che il Decreto legislativo dovrà essere adeguato e la deduzione per cura prestata da terzi ai figli aumentata di conseguenza onde mantenere il sopraccitato allineamento con le deduzioni complessive dell'imposta federale diretta.

2. Art. 34 cpv. 1 lett. a

La proposta - che riguarda la deduzione sociale per figli a carico - corrisponde al nuovo articolo art. 213 cpv. 1 lett. a LIFD e prescrive che la deduzione per figli dev'essere accordata a metà ad entrambi i genitori separati o divorziati che esercitano in comune l'autorità parentale sui figli e li custodiscono alternativamente. La condizione per accordare detta deduzione ad entrambi i coniugi è che non sia fatta valere alcuna deduzione per le spese di mantenimento, perché altrimenti si avrebbe un doppio sgravio.

3. Entrata in vigore

Si propone di far entrare in vigore le modifiche legislative al 1° gennaio 2012. Si rileva che giusta l'art. 72I LAID i Cantoni hanno un termine scadente il 1° gennaio 2013 per armonizzare i propri disposti. In caso contrario, scaduto questo termine, l'art. 9 cpv. 2 lett. m) della LAID (inerente la deduzione delle spese di cura dei figli) sarà direttamente applicabile.

V. ASPETTI FINANZIARI

Rileviamo che la conseguenza sul gettito fiscale dell'introduzione della deduzione per la cura dei figli non può essere quantificata in modo sufficientemente attendibile. In effetti vi sono troppe componenti e variabili difficilmente determinabili, segnatamente non si conoscono i dati relativi alle famiglie che fanno ricorso a persone o istituti per la cura dei loro figli.

Con queste considerazioni finali chiediamo al Gran Consiglio di approvare l'allegato disegno di modifica LT.

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

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, L. Pedrazzini

Il Cancelliere, G. Gianella

Disegno di

LEGGE

tributaria del 21 giugno 1994; modifica

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

visto il messaggio 23 marzo 2011 n. 6481 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

I.

La legge tributaria del 21 giugno 1994 è così modificata:

Articolo 32 cpv. 3 (nuovo)

³Dai proventi sono dedotte le spese comprovate, ma al massimo 5'500.-- franchi, per la cura prestata da terzi a ogni figlio che non ha ancora compiuto i 14 anni e vive in comunione domestica con il contribuente che provvede al suo sostentamento, sempre che queste spese abbiano un nesso causale diretto con l'attività lucrativa, la formazione o l'incapacità d'esercitare attività lucrativa del contribuente.

Articolo 34 lett. a)

¹Sono dedotti dal reddito netto:

- a) per ogni figlio minorenni, a tirocinio o agli studi fino al 28.mo anno di età, al cui sostentamento il contribuente provvede, 10'900.-- franchi; se i genitori sono tassati separatamente e se il figlio sottostà all'autorità parentale in comune e non sono versati alimenti secondo l'articolo 32 capoverso 1 lettera c, anche la deduzione per i figli è ripartita per metà;

II. Entrata in vigore

Decorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum la presente modifica di legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi ed entra in vigore il 1° gennaio 2012.