

Rapporto di maggioranza

numero

data

Dipartimento

6481 R1

20 gennaio 2012

FINANZE E ECONOMIA

Concerne

della Commissione speciale tributaria sul messaggio 23 marzo 2011 concernente il progetto di modifica della Legge tributaria del 21 giugno 1994 Sgravi fiscali delle famiglie con figli

1. CONTESTO GENERALE

Il Ticino è da sempre riconosciuto dagli altri Cantoni come un esempio nell'ambito della politica sociale e familiare. Questa sensibilità si è riflessa anche in campo tributario, nel senso che il nostro Cantone ha saputo modellare un sistema fiscale molto sociale, in particolare grazie ad una marcata progressione delle aliquote sulla scala delle persone fisiche (PF). Le deduzioni per figli a carico, per figli agli studi e per i doppi redditi (marito e moglie) dimostrano l'attenzione che nutrono i ticinesi verso la famiglia. Purtroppo però gli ultimi anni caratterizzati da preventivi in profondo rosso, fortunatamente poi sempre smentiti in sede di consuntivo, non hanno permesso di mantenere la leadership in questi ambiti ed il Ticino si è visto sorpassare da diversi altri Cantoni che hanno approfittato della riforma fiscale federale - oggetto del messaggio n. 6481 del Consiglio di Stato (CdS) - per colmare il ritardo accumulato, se non addirittura per sorpassarci.

2. LE MODIFICHE A LIVELLO FEDERALE

Il legislatore federale, nell'ambito della riforma fiscale riferita alle famiglie con figli, ha stabilito di riconoscere la deduzione delle spese comprovate, ma al massimo fino a CHF 10'000.-, per la cura prestata da terzi a ogni figlio che non ha ancora compiuto 14 anni. Come ricordato nel messaggio, con questa modifica di legge il Consiglio federale si è prefissato di migliorare l'equità fiscale tra le persone con figli e quelle senza figli, e di "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 dei terzi" (messaggio 6481, p. 3)¹.

3. LE MODIFICHE LEGISLATIVE IN DISCUSSIONE

Senza entrare nei dettagli ben presentati e spiegati nel messaggio del CdS ci limitiamo a ricordare che:

- con la riforma federale è stata ancorata nella LAID (e nella LIFD) la deduzione per la cura dei figli;

¹ Che il tema sia di attualità e molto sentito anche nel resto della Confederazione facciamo notare che l'UDC svizzero ha consegnato in data 12.07.2011 alla cancelleria federale un'iniziativa popolare denominata "a favore delle famiglie" - lanciata proprio a seguito delle deduzioni introdotte a partire dal 1° gennaio 2011 per chi affida i figli a terzi. Con questa iniziativa si chiede che ai genitori che accudiscono personalmente i figli è concessa una deduzione fiscale almeno equivalente a quella accordata ai genitori che affidano a terzi la custodia dei figli.

- già 24 Cantoni prevedevano una deduzione simile (uniche eccezioni Ticino e Svitto che però dispone di ben altri atout fiscali ...);
- va riconosciuto che il nostro Cantone disponeva della deduzione fiscale per figli a carico di CHF 13'200.- (tra le più alte in Svizzera);
- la deduzione ancorata nella LAID e nella LIFD pone un limite superiore di CHF 10'000.-, e può essere fatta valere fino all'anno in cui il figlio compie il 14° anno di età;
- i Cantoni restano liberi di fissare importi diversi, addirittura anche superiori: stiamo assistendo ad una grande varietà di interventi, dall'importo libero senza limiti superiori (principio dei "costi necessari") ai CHF 3'000.- attuali di Neuchâtel che però deve ancora affrontare questa revisione. Il Governo di questo cantone ha proposto una deduzione sino a CHF 17'500.- (v. anche interrogazione PS su questo tema);
- è pendente un'iniziativa elaborata del PPD che chiede di estendere questa deduzione a CHF 15'000.- (soglia che può essere ridotta e/o scaglionata). Unitamente all'iniziativa del PPD vi sono anche altri atti parlamentari tuttora pendenti: una di L. Hofmann e R. Ghisletta, una dell'On. L. Sadis e una di M. Ermotti-Lepori e cof. (v. messaggio n. 6481 CdS p. 1);
- la proposta governativa oggetto del M6481 fissa un limite di deduzione di CHF 5'500.-, in quanto tiene conto che il nostro sistema prevede già deduzioni fiscali per figli a carico;
- i commenti ai singoli articoli e i presupposti sono largamente condivisi anche dai sottoscritti (principio, forma, onere della prova, entrata in vigore, ecc.);
- il minor gettito dovrebbe ammontare a CHF 1.9-2.6 mio - stima difficilmente quantificabile come ricordato dalla Divisione delle Contribuzioni (DdC), poiché vi sono molti fattori in gioco quali i costi della custodia, il reddito supplementare generato, il comportamento dei genitori, ecc.

4. LA PROPOSTA DEL PRESENTE RAPPORTO COMMISSIONALE

Nel tentativo di trovare un compromesso equilibrato tra la proposta del CdS e l'iniziativa del PPD, e per le motivazioni sottoelencate, una parte della commissione tributaria propone di introdurre una deduzione differenziata:

Fino ad un reddito imponibile di CHF 80'000.- → viene proposta una deduzione analoga a quella federale (ca. CHF 10'000.-)

Al di sopra della soglia di CHF 80'000.- → viene mantenuta la deduzione di CHF 5'500.- come da messaggio del CdS.

Motivazioni:

- dalle verifiche effettuate in commissione la proposta è tecnicamente fattibile e dal profilo amministrativo realizzabile senza particolari difficoltà o complicazioni: infatti la deduzione scalare non è una novità in ambito fiscale ed è uno strumento già conosciuto e applicato dalla DdC. Si pensi ad esempio alle deduzioni delle spese per malattia e infortunio (franchigia fiscale del 5%²) oppure alla determinazione della quota esente per beneficiari rendita AVS-AI³
- È decisamente sociale perché va a dare un maggiore sostegno ai redditi bassi e medi e limita verso l'alto la deduzione come da messaggio del CdS. Ad esempio per un reddito

² Vedi punto 21.1 delle istruzioni per la compilazione delle imposte.

³ Vedi punto 24 delle istruzioni per la compilazione delle imposte.

imponibile di CHF 40'000-50'000.⁴ si avrebbe uno sgravio ai sensi dell'imposta cantonale di ca. CHF 700.- (coniugati) e di ca. CHF 1'000.- (altri contribuenti). Con una misura tutto sommato modesta (e tenendo conto di una soglia imponibile di CHF 80'000.- sarà possibile andare incontro ad un grande numero di famiglie, fino al 75% dei casi (coniugati) e al 95% dei casi (persone sole), pur mantenendo un effetto sul gettito modesto rispetto alla variante del CdS: vedi valutazioni riportate in seguito

- Sostiene in maniera concreta le pari opportunità: si vuole consentire o meglio agevolare il reinserimento della donna nell'ambito lavorativo. Non a caso la proposta del Canton Neuchâtel è stata formulata dal Governo proprio l'8 marzo! E' infatti risaputo che è quasi sempre la moglie che deve abbandonare la professione quando deve accudire un figlio in tenera età. Da questo punto di vista la donna è certamente discriminata perché se intende (o deve per necessità) continuare a lavorare deve poter finanziare una persona o struttura che provvede a seguire i figli. Si ritiene inoltre che sempre più spesso la necessità **non è solo di natura finanziaria** - benché sia certamente la più spiacevole e difficile - **ma anche legata alla dinamica del mondo del lavoro odierno**: chi esce per alcuni anni ha serie difficoltà a rientrare, ancora di più se è donna! Si tratta di un piccolo ma importante contributo al miglioramento delle pari opportunità, che dipendono ovviamente anche da altri fattori: livello di istruzione, possibilità di custodia dei figli, flessibilità dei lavoratori e dei datori di lavoro, ecc.
- Sempre secondo il Consiglio federale, l'introduzione di deduzioni fiscali nel settore della cura dei figli potrebbe **ridurre il lavoro nero in modo sostanziale** permettendo nel contempo di rispettare le disposizioni legali e soprattutto di dichiarare all'AVS queste persone e i relativi stipendi (vedi ad esempio risposta del Consiglio federale all'interpellanza Moret/PLR)
- Difendiamo le posizioni: secondo i dati della DdC, il nostro Cantone, una volta nelle primissime posizioni per la fiscalità delle PF, sta inesorabilmente perdendo terreno: ci hanno superato molti Cantoni Grigioni, San Gallo, Sciaffusa, Zugo, Uri e persino Appenzello esterno. Altri ci supereranno presto (Neuchâtel ad esempio). Difficilmente riusciremo a recuperare il gap nell'ambito della tassazione delle persone giuridiche, visti i chiari di luna che ci attendono... Pertanto, cerchiamo almeno di non perdere il treno nel campo della tassazione delle PF e delle famiglie in particolare (siano esse "tradizionali" o monoparentali). E' risaputo infatti che le famiglie con redditi modesti o medi rinunciano spesso a un secondo stipendio dato che questo sarebbe assorbito dalle spese di cura e dalla progressione fiscale (v. ancora risposta all'interpellanza Moret/PLR summenzionata).

Possibili controindicazioni:

a fronte delle valide e numerose motivazioni ricordate sopra, i sottoscritti deputati riconoscono che vi possono essere anche delle controindicazioni o dei rischi.

- Effetto sul gettito: partendo dalle stime della DdC è possibile valutare molto grossolanamente a ca. CHF 2-3 mio il minor gettito. Questo minor gettito però va relativizzato poiché bisogna **tener conto di tutta una serie di effetti positivi che non sono quantificabili**, e che permetteranno di attutire la minore entrata rispetto alla variante del Governo, ossia: riduzione dei canali informali⁵ (v. presa di posizione del Consiglio federale riportata sopra) e incentivo a ricorrere a enti riconosciuti (quali famiglie diurne, asili nido, strutture legate al dopo scuola o complementari alla scuola, ecc.), effetto sulle entrate fiscali (redditi dichiarati), pagamento degli oneri sociali (AVS),

⁴ Ad esempio: marito reddito lordo mensile CHF 4'500.-, moglie CHF 2'000.-. Uno o due figli. Reddito lordo totale: CHF 85'000.-.

⁵ Si noti che non vi è nessuna informazione disponibile sulla custodia non regolamentata e soprattutto nessuna quantificazione del lavoro nero in questo settore.

impulso a favore della qualità e del riconoscimento sociale di questa importante attività svolta da “terzi”, ecc. Non va inoltre dimenticato che le strutture del tipo “famiglie diurne” hanno un tariffario progressivo e legato alla capacità contributiva dei genitori. In questo senso, delle deduzioni fiscali adeguate rafforzano la solidarietà di questa forma di finanziamento)⁶. Le maggiori entrate fiscali e nelle casse dell’AVS saranno possibili in quanto “l’identità delle persone che si sono occupate della cura dei figli devono essere comunicate all’autorità fiscale, come pure l’entità delle spese sopportate dal contribuente” (AFC, circolare n. 30, 21.12.2010, p. 17).

- Rischio giuridico: secondo il CdS, sulla base delle prese di posizione della DdC e dell’AFC, l’introduzione di una deduzione scalare non offrirebbe sufficienti garanzie di compatibilità con il diritto superiore (LAID) e con la Costituzione. In caso di contestazione vi sarebbe quindi il rischio che la norma possa essere considerata anticostituzionale. Tale rischio ovviamente non va sottovalutato o sottaciuto, ma non va neppure eccessivamente enfatizzato. In questo senso, vanno puntualizzate perlomeno tre cose: non si vede chi dovrebbe ricorrere contro una tale modifica legislativa. Le autorità federali hanno già dichiarato che non è loro intenzione ostacolare l’eventuale adozione di questa deduzione scalare - principio peraltro già presente in altri ambiti: ad esempio l’attuale deduzione per beneficiari di rendite AVS/AI (art. 34 cpv. 2 LT) presenta le stesse caratteristiche, ma nessuno si è mai sognato di rimetterla in discussione. Inoltre, neppure i contribuenti con un reddito elevato dovrebbero avere interesse a ricorrere, in quanto in ogni caso l’alternativa sarebbe ritornare alla proposta del Governo che - per questa categoria di contribuenti - prevede una deduzione di CHF 5'500.- (esattamente uguale a quanto proposto da questo rapporto). Un ulteriore e decisivo elemento che ci fa propendere per la soluzione “scalare”, più equa e sociale, e che conferma l’esistenza di un margine di apprezzamento, è da individuare nella presa di posizione dell’AFC - che è, non dimentichiamolo, l’autorità che ha collaborato alla stesura del testo di legge federale. Interpellata in merito, l’AFC ha confermato in maniera esplicita e senza ambiguità che “il testo del messaggio del Consiglio federale può dare adito a diverse interpretazioni”. Si tratta di un margine di manovra che i sottoscritti deputati desiderano utilizzare a favore del ceto medio di questo Cantone.

Da ultimo, è importante ricordare un aspetto ovvio, ma che è utile ricordare per una corretta applicazione di questo tipo di deduzione: chi è a beneficio del rimborso spesa di collocamento per figli non dovrà poter beneficiare delle deduzioni, perlomeno fino all’importo che è stato riconosciuto e rimborsato (v. informazioni IAS).

5. CONCLUSIONI

Sulla base di tutte queste considerazioni si raccomanda al Gran Consiglio di approvare le proposte di modifica della LT così come riportate nell’annesso disegno di legge.

Per la maggioranza della Commissione speciale tributaria:

Raffaele De Rosa, relatore

Bassi - Branda (con riserva) - Delcò Petralli (con riserva) -

Foletti - Garobbio - Guidicelli - Passalia - Pinoja - Seitz

⁶ Su internet si trovano alcuni esempi di tariffario presso i diversi Enti attivi nel Cantone.

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)

³Dal reddito sono deducibili le spese comprovate 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 fino ad un importo massimo di:

- a) 10'000.- franchi se il reddito netto imponibile, prima di tale deduzione inorganica, è inferiore o uguale a 80'000.- franchi;
- b) 5'500.- franchi se il reddito netto imponibile, prima di tale deduzione inorganica, è superiore a 80'000.- franchi.

Articolo 34 cpv. 1 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.