

Rapporto di maggioranza

numero	data	Dipartimento
7089 R1	26 giugno 2015	FINANZE E ECONOMIA
Concerne		

della Commissione speciale tributaria sul messaggio 29 aprile 2015 concernente il progetto di modifica della Legge tributaria del 21 giugno 1994 - Trattamento fiscale delle spese di formazione e perfezionamento professionali

INDICE

1.	INTRODUZIONE	1
2.	DIRITTO VIGENTE	2
3.	NUOVA LEGGE FEDERALE	3
4.	PROPOSTE DI MODIFICA DELLA LT	4
5.	CONCLUSIONI	8



1. INTRODUZIONE

La nuova Legge federale sul trattamento fiscale delle spese di formazione e perfezionamento professionali, la cui entrata in vigore è prevista per il 1° gennaio 2016, comporta la modifica della LAID¹ e della LIFD² e, di conseguenza, l'adeguamento delle disposizioni della LT³.

Il messaggio evade l'iniziativa parlamentare elaborata del 9 maggio 2011 presentata da Fiorenzo Dadò, Gianni Guidicelli e Luca Pagani per il Gruppo Parlamentare PPD intitolata "Per la modifica degli art. 32 e 33 della Legge tributaria (Verso una deduzione più ampia delle spese di formazione e perfezionamento: favorire l'acquisizione di competenze per salariati e indipendenti)", la quale prevedeva proprio l'adeguamento della LT al diritto federale.

¹ LAID: Legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni del 14.12.1990

² LIFD: Legge federale sull'imposta federale diretta del 14.12.1990

³ LT: Legge tributaria del 21.06.1994

2. DIRITTO VIGENTE

2.1 Livello federale

a. Persone fisiche

Per le persone fisiche sono attualmente deducibili dai proventi imponibili le spese che, in qualità di spese di conseguimento del reddito, sono sostenute ai fini del reddito e presentano un nesso casuale diretto con tale fine. Sono dunque deducibili le spese di perfezionamento⁴ e di riqualifica professionale⁵, ma non le spese di formazione professionale⁶, in quanto considerate come facenti parte delle spese di mantenimento senza nesso casuale diretto con il conseguimento del reddito.

b. Persone giuridiche

Nonostante la LAID e la LIFD non prevedano articoli specifici per le persone giuridiche in ambito di spese di perfezionamento, riqualifica o formazione professionali, tali costi sono trattati come oneri consentiti dall'uso commerciale e sono quindi deducibili dall'utile imponibile.

2.2 Livello cantonale

a. Persone fisiche

Per le persone dipendenti l'art. 25 LT elenca le spese professionali deducibili, mentre per le persone indipendenti l'art. 26 LT indica unicamente che sono deducibili le spese aziendali e professionali giustificate, non indicando esplicitamente le spese di perfezionamento o di riqualifica professionale. Le spese considerate come spese di formazione professionale non possono essere dedotte dal reddito imponibile (art. 33 LT).

b. Persone giuridiche

Per le persone giuridiche valgono le stesse considerazioni fatte a livello federale.

3. NUOVA LEGGE FEDERALE

La revisione della LAID e della LIFD prevedono l'introduzione di una deduzione generale per le persone fisiche dipendenti che abolisce la differenziazione tra le spese di perfezionamento/riqualifica professionali e le spese di formazione professionale.

Le spese professionali sono quelle che permettono ad un lavoratore di mantenere il suo posto di lavoro, di avanzare professionalmente e che sfociano in una nuova attività lucrativa dipendente o indipendente o di riprenderne una.

L'importo della deduzione generale è limitato sino a concorrenza dell'importo determinato dal diritto cantonale.

⁴ perfezionamento: comprende le attività direttamente connesse con la professione attuale per rimanere aggiornati e concorrenziali e a conservare la posizione professionale o per raggiungere una posizione più elevata, purché la nuova funzione non si differenzi palesemente dall'attività precedente.

⁵ riqualificazione professionale: spese per riqualificarsi a causa di circostanze esterne indipendenti dalla volontà del contribuente o per reinserirsi professionalmente e riprendere a esercitare la sua precedente professione.

⁶ spese di formazione: costi per la prima formazione, riqualifica professionale volontaria e avanzamento professionale non in relazione con la precedente professione.

Si ha diritto alla deduzione generale se:

- il contribuente ha già conseguito un diploma di livello secondario II⁷ oppure
- il contribuente ha compiuto 20 anni e non si tratti di costi di formazione sostenuti fino al conseguimento del primo diploma di livello secondario II.

Permane la difficoltà di stabilire in modo chiaro se si tratta di formazione professionale oppure di un semplice hobby. Il Consiglio federale ha ritenuto che rientrano nel concetto di formazione a fini professionali quei cicli di formazione che permettono al contribuente di conseguire un'indipendenza finanziaria, utilizzando le conoscenze acquisite durante tale formazione. Sarà compito dei Tribunali proporre dei principi interpretativi che permettano di far maggior chiarezza in merito.

Per le persone fisiche indipendenti vengono indicate esplicitamente le spese professionali, le quali possono essere dedotte senza alcun limite.

Per le persone giuridiche, tra gli oneri consentiti dall'uso commerciale, vengono indicate esplicitamente anche le spese professionali, che anche in questo caso possono essere dedotte senza alcun limite.

4. PROPOSTE DI MODIFICA DELLA LT

Vecchio	Nuovo	Commenti
<p>Reddito da attività dipendente 1. Principio Art. 16 cpv. 1: Sono imponibili tutti i proventi di un'attività dipendente, retta dal diritto privato o pubblico, compresi i proventi accessori, quali indennità per prestazioni straordinarie, provvigioni, assegni, premi di anzianità, gratificazioni, mance, tantièmes, vantaggi valutabili in denaro risultanti da partecipazioni di collaboratore e altri vantaggi valutabili in denaro.</p> <p>Cpv. 2: Le liquidazioni in capitale provenienti da istituzioni previdenziali in rapporto con l'attività dipendente come anche analoghi versamenti in capitale del datore di lavoro sono imponibili secondo le disposizioni dell'art. 38.</p>	<p>Reddito da attività dipendente 2. Principio Art. 16 cpv. 1: Sono imponibili tutti i proventi di un'attività dipendente, retta dal diritto privato o pubblico, compresi i proventi accessori, quali indennità per prestazioni straordinarie, provvigioni, assegni, premi di anzianità, gratificazioni, mance, tantièmes, vantaggi valutabili in denaro risultanti da partecipazioni di collaboratore e altri vantaggi valutabili in denaro.</p> <p>Cpv. 2: Le liquidazioni in capitale provenienti da istituzioni previdenziali in rapporto con l'attività dipendente come anche analoghi versamenti in capitale del datore di lavoro sono imponibili secondo le disposizioni dell'art. 38.</p> <p>Cpv. 3: Le spese di formazione e di perfezionamento professionali, sostenute dal datore di lavoro, comprese le spese di riqualificazione, non costituiscono in nessun caso vantaggi valutabili in denaro ai sensi del capoverso 1.</p>	<p>Il nuovo capoverso 3 sancisce il principio secondo cui le spese di perfezionamento, formazione o di riqualificazione, sostenute dal datore di lavoro, non costituiscono dei vantaggi valutabili in denaro ai sensi del capoverso 1 del medesimo articolo e, di conseguenza, non sono imponibili come reddito da attività dipendente del contribuente.</p>

⁷ Scuole di maturità liceale, scuole specializzate e scuole di formazione professionale di base.

Vecchio	Nuovo	Commenti
<p>Attività lucrativa dipendente Art. 25 cpv.1: Le spese professionali deducibili sono:</p> <p>a) le spese di trasporto necessarie dal domicilio al luogo di lavoro;</p> <p>b) le spese supplementari necessarie per pasti fuori domicilio o in caso di lavoro a turni;</p> <p>c) le altre spese necessarie per l'esercizio della professione;</p> <p>d) le spese inerenti al perfezionamento e alla riqualificazione connessi con l'esercizio dell'attività professionale.</p> <p>Cpv. 2: Per le spese professionali secondo il capoverso 1 lettere a)-c) sono stabilite deduzioni complessive entro i limiti fissati dal Consiglio di Stato.</p>	<p>Attività lucrativa dipendente Art. 25 cpv.1: Le spese professionali deducibili sono:</p> <p>a) le spese di trasporto necessarie dal domicilio al luogo di lavoro;</p> <p>b) le spese supplementari necessarie per pasti fuori domicilio o in caso di lavoro a turni;</p> <p>c) le altre spese necessarie per l'esercizio della professione; è fatto salvo l'articolo 32, capoverso 1, lettera n).</p> <p>d) (abrogato).</p> <p>Cpv. 2v: Per le spese professionali secondo il capoverso 1 lettere a)-c) sono stabilite deduzioni complessive entro i limiti fissati dal Consiglio di Stato.</p>	<p>L'articolo 25 LT (26 LIFD) enuncia le spese professionali deducibili, in quanto spese di conseguimento del reddito in caso di attività lucrativa dipendente.</p> <p>Con la nuova proposta, le altre spese necessarie per l'esercizio della professione di cui alla lettera c) devono essere precisate affinché non contemplino le spese di formazione e perfezionamento connessi con l'esercizio dell'attività professionale (comprese le relative spese di riqualificazione), dato che queste ultime saranno ammesse come deduzioni generali nel quadro dell'art. 32 capoverso 1 lettera n).</p> <p>La lettera d) dell'articolo 25 LT è pertanto da stralciare per lo stesso motivo.</p>
<p>Attività lucrativa indipendente Art. 26 cpv. 1: In caso di attività lucrativa indipendente sono deducibili le spese aziendali e professionali giustificate.</p> <p>Cpv. 2: Sono tali segnatamente:</p> <p>a) gli ammortamenti e accantonamenti secondo gli articoli 27 e 28;</p> <p>b) le perdite effettive sul patrimonio aziendale, se sono state allibrate;</p> <p>c) i versamenti a istituzioni previdenziali in favore del personale, a condizione che sia esclusa qualsiasi utilizzazione contraria allo scopo;</p> <p>d) gli interessi su debiti commerciali come pure gli interessi versati sulle partecipazioni ai sensi dell'art. 17 capoverso 2.</p> <p>Cpv. 3: Non sono deducibili i versamenti di retribuzioni corruttive ai sensi del diritto penale svizzero fatti a pubblici ufficiali svizzeri o stranieri</p>	<p>Attività lucrativa indipendente Art. 26 cpv. 1: In caso di attività lucrativa indipendente sono deducibili le spese aziendali e professionali giustificate.</p> <p>Cpv. 2: Sono tali segnatamente:</p> <p>a) gli ammortamenti e accantonamenti secondo gli articoli 27 e 28;</p> <p>b) le perdite effettive sul patrimonio aziendale, se sono state allibrate;</p> <p>c) i versamenti a istituzioni previdenziali in favore del personale, a condizione che sia esclusa qualsiasi utilizzazione contraria allo scopo;</p> <p>d) gli interessi su debiti commerciali come pure gli interessi versati sulle partecipazioni ai sensi dell'art. 17 capoverso 2;</p> <p>e) le spese di formazione e perfezionamento professionali del personale, comprese le spese di riqualificazione.</p> <p>Cpv. 3: Non sono deducibili i versamenti di retribuzioni corruttive ai sensi del diritto penale svizzero fatti a pubblici ufficiali svizzeri o stranieri</p>	<p>L'articolo 26 LT (27 LIFD) enuncia il principio secondo cui, in caso di attività lucrativa indipendente, le spese aziendali e professionali giustificate, vale a dire in relazione ad un'attività lucrativa indipendente svolta, sono interamente deducibili. Le spese di formazione e perfezionamento, qualora venga comprovata la loro relazione con l'attività lucrativa svolta, possono rientrare nel concetto di spese aziendali e professionali giustificate.⁸</p> <p>La lista esistente, riportata nel capoverso 2, non è esaustiva. Con la revisione della legge, e conformemente alla LIFD, le spese di formazione e perfezionamento professionali del personale, comprese le spese di riqualificazione, vengono espressamente contemplate.</p> <p>Tale articolo non prevede alcuna limitazione di importo.</p>

⁸Messaggio LF spese di formazione, pag. 2387.

Vecchio	Nuovo	Commenti
<p>Deduzioni generali Art. 32 cpv.1: Sono dedotti dai proventi:</p> <p>a) gli interessi maturati su debiti privati, fino a concorrenza dei redditi da sostanza imponibile in virtù degli articoli (.....).</p> <p><i>(Fa seguito una lista di deduzioni generali dalla lettera a) alla lettera m).</i></p>	<p>Deduzioni generali Art. 32 cpv.1: Sono dedotti dai proventi:</p> <p>a) gli interessi maturati su debiti privati, fino a concorrenza dei redditi da sostanza imponibile in virtù degli articoli (.....).</p> <p><i>(Fa seguito una lista di deduzioni generali dalla lettera a) alla lettera m).</i></p> <p>n) le spese di formazione e perfezionamento professionali, comprese le spese di riqualificazione, fino a concorrenza di una somma globale di 10'000.— CHF, purché il contribuente:</p> <ul style="list-style-type: none"> - abbia conseguito un diploma del livello secondario II conformemente al sistema educativo svizzero riconosciuto, oppure - abbia compiuto i 20 anni e non si tratti di costi di formazione sostenuti fino al conseguimento di un primo diploma del livello secondario II. 	<p>La nuova deduzione delle spese di formazione e perfezionamento è considerata come una deduzione generale ai sensi dell'articolo 32 LT (33 LIFD). Queste deduzioni non presentano, in generale, un nesso diretto con l'ottenimento del reddito.</p> <p>Esse sono giustificate dal fatto che, tali oneri, riducono la capacità economica oppure sono idonei a promuovere un determinato comportamento. Esse sono pertanto considerate come deduzioni sociopolitiche, inorganiche o generali. Con le deduzioni generali si prendono in considerazione gli oneri effettivi del contribuente. L'importo della deduzione è limitato ad un totale annuo pari a 10'000 CHF a persona.</p> <p>Se i coniugi vivono in comunione domestica, tale importo spetta a ciascuno di loro, poiché ciascuno è un soggetto fiscale.</p>
<p>Cpv. 2: Se i coniugi vivono in comunione domestica, sono dedotti 7'700 CHF dal reddito lavorativo che uno dei coniugi consegue indipendentemente dalla professione, dal commercio o dall'impresa determinante alla professione, al commercio o all'impresa dell'altro.</p> <p>Cpv. 3: Dal 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:</p> <p>a) 10'000.— CHF se il reddito netto imponibile, prima di tale deduzione inorganica, è inferiore o uguale 80'000.— CHF;</p> <p>b) 5'500.— CHF se il reddito netto imponibile, prima di tale deduzione inorganica, è superiore a 80'000.— CHF.</p>	<p>Cpv. 2: Se i coniugi vivono in comunione domestica, sono dedotti 7'700 CHF dal reddito lavorativo che uno dei coniugi consegue indipendentemente dalla professione, dal commercio o dall'impresa determinante alla professione, al commercio o all'impresa dell'altro.</p> <p>Cpv. 3: Dal 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:</p> <p>b) 10'000.— CHF se il reddito netto imponibile, prima di tale deduzione inorganica, è inferiore o uguale a 80'000.— CHF;</p> <p>c) 5'500.— CHF se il reddito netto imponibile, prima di tale deduzione inorganica, è superiore a 80'000.— CHF.</p>	<p>Per maggiori approfondimenti in merito alla deduzione massima proposta a livello cantonale, si rimanda in particolare al capitolo 5.3 del presente Messaggio.</p>

Vecchio	Nuovo	Commenti
<p>Costi e spese non deducibili Art. 33 Gli altri costi e spese non possono essere dedotti, in particolare:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) le spese per il mantenimento del contribuente e della sua famiglia, nonché se spese private causate dalla posizione professionale del contribuente; b) le spese di formazione professionale; c) le spese per l'estinzione di debiti; d) le spese di acquisto, di fabbricazione o di miglioria di beni patrimoniali; e) le imposte federali, cantonali e comunali sul reddito, sugli utili immobiliari e sulla sostanza, come anche le imposte estere analoghe. 	<p>Costi e spese non deducibili Art. 33 Gli altri costi e spese non possono essere dedotti, in particolare:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) le spese per il mantenimento del contribuente e della sua famiglia, nonché se spese private causate dalla posizione professionale del contribuente; b) (abrogato); b) le spese per l'estinzione di debiti; c) le spese di acquisto, di fabbricazione o di miglioria di beni patrimoniali; d) le imposte federali, cantonali e comunali sul reddito, sugli utili immobiliari e sulla sostanza, come anche le imposte estere analoghe. 	<p>L'articolo 33 LT (34 LIFD) enuncia gli altri costi e spese non deducibili. Con la nuova proposta, le spese di formazione professionale (successive al conseguimento di un diploma del livello secondario II) sono ormai deducibili e, di conseguenza, la lettera b. dell'articolo 33 deve essere abrogata.</p>
<p>Oneri giustificati dall'uso commerciale Art. 68 cpv. 1: Gli oneri giustificati dall'uso commerciale comprendono anche:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) le imposte federali, cantonali e comunali, ma non le multe fiscali; b) i versamenti a istituzioni di previdenza in favore del personale, in quanto sia esclusa ogni utilizzazione contraria allo scopo; 	<p>Oneri giustificati dall'uso commerciale Art. 68 cpv. 1: Gli oneri giustificati dall'uso commerciale comprendono anche:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) le imposte federali, cantonali e comunali, ma non le multe fiscali; b) i versamenti a istituzioni di previdenza in favore del personale, in quanto sia esclusa ogni utilizzazione contraria allo scopo; 	<p>L'art. 68 LT (59 LIFD) enuncia una lista non esaustiva di oneri giustificati dall'uso commerciale. Il nuovo articolo 68 lettera e) include ora espressamente le spese di formazione e perfezionamento professionali del personale come oneri giustificati dall'uso commerciale, determinanti ai fini del calcolo dell'utile netto imponibile. Tale articolo non prevede alcuna limitazione di importo.</p>
<ul style="list-style-type: none"> c) le prestazioni volontarie in contanti e in altri beni, fino a concorrenza del 20 per cento dell'utile netto, a persone giuridiche con sede in Svizzera che sono esentate dalle imposte in virtù del loro scopo pubblico o di utilità pubblica (art. 65 lett. f) nonché alla Confederazione, ai cantoni, ai comuni e ai loro stabilimenti (art. 65 lett. a-c); d) i ribassi, gli sconti, gli abbuoni e i rimborsi sulla remunerazione di forniture e prestazioni nonché le eccedenze che le società d'assicurazione destinano alla distribuzione agli assicurati. <p>Cpv. 2: Gli oneri giustificati dall'uso commerciale non comprendono i versamenti di retribuzioni corruttive ai sensi del diritto penale svizzero fatti a pubblici ufficiali svizzeri o stranieri</p>	<ul style="list-style-type: none"> c) le prestazioni volontarie in contanti e in altri beni, fino a concorrenza del 20 per cento dell'utile netto, a persone giuridiche con sede in Svizzera che sono esentate dalle imposte in virtù del loro scopo pubblico o di utilità pubblica (art. 65 lett. f) nonché alla Confederazione, ai cantoni, ai comuni e ai loro stabilimenti (art. 65 lett. a-c); d) i ribassi, gli sconti, gli abbuoni e i rimborsi sulla remunerazione di forniture e prestazioni nonché le eccedenze che le società d'assicurazione destinano alla distribuzione agli assicurati; e) le spese di formazione e perfezionamento professionali del personale, comprese le spese di riqualificazione. <p>Cpv. 2: Gli oneri giustificati dall'uso commerciale non comprendono i versamenti di retribuzioni corruttive ai sensi del diritto penale svizzero fatti a pubblici ufficiali svizzeri o stranieri.</p>	

In base ad uno studio effettuato dall'Amministrazione federale delle contribuzioni si stima che, a fronte di una deduzione massima di CHF 6'000, le modifiche legislative a livello federale comporteranno minori entrate dovute all'imposta federale di circa CHF 5 milioni. Sulla scorta di tali dati, quindi in base ad una deduzione massima di CHF 6'000 (mentre nella proposta del disegno di legge il limite è fissato in CHF 10'000) le perdite fiscali cantonali dovrebbero invece aggirarsi attorno ai CHF 1.2 milioni, di cui CHF 0.7 milioni a carico del Cantone e CHF 0.5 milioni a carico dei Comuni⁹.

Si rileva che la valutazione dell'impatto della misura sul gettito fiscale è difficile da quantificare poiché fino ad ora le spese di formazione non erano deducibili. Dal profilo tecnico la Divisione delle contribuzioni non può inoltre estrapolare il dato relativo alle spese di perfezionamento professionale in quanto nel modulo della dichiarazione d'imposta non esiste una finca specifica dedicata alle spese di perfezionamento, ma unicamente una posta in cui vengono riportate tutte le spese professionali. Considerato l'ostacolo tecnico per l'estrapolazione dei dati, un'attendibile quantificazione delle ripercussioni finanziarie è difficilmente ipotizzabile.

Il progetto di legge persegue anche un obiettivo extrafiscale, che consiste nel promuovere il perfezionamento tramite incentivi fiscali (in questo caso deduzioni). Il Consiglio federale ha evidenziato come la soluzione proposta origini delle disuguaglianze tra lavoratori dipendenti (deduzione massima di CHF 10'000.-) e lavoratori indipendenti (deduzione senza alcun limite) e le persone di età inferiore ai 20 anni (che devono avere ottenuto un diploma di livello secondario II per ottenere la deduzione) e quelle di età superiore ai 20 anni (che non devono aver ottenuto un diploma di livello secondario II per beneficiare della deduzione). Va però detto che l'85% dei contribuenti fa valere delle deduzioni per spese di perfezionamento che non superano i CHF 4'000.-.

Il tetto massimo deducibile proposto a livello cantonale (CHF 10'000.-) è di poco inferiore a quello federale (CHF 12'000.-).

L'entrata in vigore della modifica della LT è la stessa di quella prevista per le revisioni della LAID e della LIFD a livello federale, ossia il 1° gennaio 2016.

5. CONCLUSIONI

La Commissione tributaria, riunitasi in data 12 giugno 2015, ha ritenuto che la proposta di modifica della LT è necessaria per uniformarsi al diritto federale. Alcuni commissari hanno evidenziato la difficoltà di stabilire in modo chiaro se si tratta di formazione professionale oppure di un semplice hobby. Spetterà tuttavia alla giurisprudenza dei Tribunali stabilire la casistica.

La Commissione tributaria invita dunque il Gran Consiglio ad approvare il disegno di modifica della Legge tributaria allegato al messaggio n. 7089.

Per la maggioranza della Commissione speciale tributaria:

Sabrina Gendotti, relatrice
Badaracco - Battaglioni - Cavadini - Ferrara Micocci -
Foletti - Frapoli - Garobbio - Ghisletta - Giudici -
Kandemir Bordoli - Minoretti - Passalia - Seitz

⁹ Le cifre indicate sono approssimative perché sono state calcolate nel 2008 basandosi su una deduzione massima di CHF 6'000.- sia a livello federale che a livello cantonale.