

Rapporto

numero

data

Dipartimento

7 settembre 2012

FINANZE E ECONOMIA

Concerne

della Commissione speciale tributaria sull'iniziativa parlamentare 13 dicembre 2011 presentata nella forma generica da Giancarlo Seitz "Volontariato: basta politica e politichese, più fatti e maggior concretezza"

Perseverare humanum est

I. COSA CHIEDE L'INIZIATIVA

L'iniziativa vuole gratificare e anche promuovere il volontariato tramite misure fiscali, in particolare l'iniziativa chiede di *"accordare uno sgravio (fiscale) ulteriore alle persone che sono attive nel volontariato, in associazioni riconosciute tramite uno statuto e dove la società a firma di due persone certifichi che il nominativo succitato è attivo in questa società e rispetta le direttive dello sgravio emesse nella circolare dell'Ufficio di tassazione: la persona sia attiva almeno due giorni al mese nell'arco dell'intero anno - 24 presenze - e questo per un importo deducibile di CHF 500 a persona attiva fino a un numero di 5 associazioni o enti vari e di CHF 1000 oltre questo numero (per i coniugi vale la stessa proporzione e non cumulativo, idem per i figli che abitano con i genitori e non sono soggetto fiscale indipendente). Rimangono escluse le associazioni che riconoscono ai propri soci o membri indennità varie o bonus o gettoni di presenza"*.

Tra le associazioni che potrebbero entrare in linea di conto l'iniziativa cita le associazioni sportive, culturali, esploratori, pompieri¹ ecc.

II. IL VOLONTARIATO²

Come già sottolineato nel rapporto 9 marzo 2012 di questa Commissione relativo all'iniziativa presentata nella forma generica da Lorenzo Quadri, denominata: "Rendere deducibili fiscalmente le spese legate all'esercizio del volontariato", che si dà qui per integralmente riprodotto, è innegabile che le prestazioni volontarie non retribuite hanno una grande importanza nella nostra società. Il volontariato è presente in molteplici settori: sanità, assistenza, educazione, ambiente, cultura, sport. Il lavoro volontario è complementare ai compiti assunti dai poteri pubblici, soprattutto nella misura in cui ci permette di continuare a mantenere uno Stato sociale con meno mezzi finanziari di quanto ne richiederebbero i bisogni della popolazione.

Tuttavia il diritto fiscale cantonale ha i suoi limiti ed è soggiacente al diritto fiscale federale, in particolare alla LIFD e alla LAID.

¹ A proposito del soldo dei pompieri si veda il Messaggio CdS 6674 di data 22 agosto 2012)

² Si fa riferimento anche al Rapporto sul volontariato in Svizzera (UST) del 2004

III. I PRINCIPI DELLA FISCALITÀ

Sgravi fiscali e deduzioni fiscali

L'iniziativa usa in modo inappropriato il termine di "sgravi fiscali" in realtà quello che propone sono deduzioni fiscali forfetarie.

Le deduzioni fiscali per prestazioni volontarie sono già riconosciute dal nostro diritto tributario pur con certi limiti, che qui di seguito ricordiamo.

Deduzioni fiscali

Nelle deduzioni fiscali generali rientrano anche le prestazioni volontarie - in contanti o in altri beni - a persone giuridiche con sede in Svizzera purché queste godano dell'esenzione dall'imposta delle persone giuridiche e perseguano fini pubblici o di pubblica utilità (art. 33a LIFD e 32 lett. h LT).

Sono per esempio deducibili le donazioni in denaro ai partiti politici³, come pure le prestazioni in contanti o in altri beni a favore di Confederazione, Cantoni e Comuni o ai loro stabilimenti.

Per il diritto fiscale dunque non tutte le associazioni a scopo ideale, come quelle citate dall'iniziativista, sono considerate di utilità pubblica e beneficiano dell'esonero fiscale.

Lo scopo pubblico o di utilità pubblica

Il diritto fiscale riconosce la pubblica utilità agli enti che svolgono un'attività durevole a favore di una cerchia indeterminata di destinatari, nell'interesse generale e in modo disinteressato. L'interesse generale è giudicato sulla base del pensiero dominante dell'opinione pubblica.

Dalla pubblica utilità e dallo scopo pubblico differisce lo scopo ideale, a sua volta contrapposto allo scopo di lucro. Lo scopo ideale è più ampio dello scopo di pubblica utilità.

In Svizzera sono moltissime le associazioni che pur non perseguendo uno scopo di lucro, e pur fondandosi sul sacrificio finanziario dei propri membri, sono prevalentemente indirizzate alla tutela degli interessi dei propri membri con l'intenzione di migliorarne o promuovere le condizioni.

Le amministrazioni fiscali cantonali negano di principio il perseguimento di uno scopo di pubblica utilità alle associazioni sportive, proprio perché la loro attività non è disinteressata e altruistica ma serve principalmente agli interessi personali dei propri aderenti.

Come si è già detto un'attività è riconosciuta di pubblica utilità (art. 56 lett. g LIFD e 65 lett. f LT) se svolta a favore di una cerchia indeterminata di destinatari e se il perseguimento dello scopo d'interesse generale è anche disinteressato.

³ Ai fini dell'imposta federale diretta è ammessa, a partire dal 1. gennaio 2012, una deduzione massima di 10'100 franchi, la quale dovrà essere debitamente comprovata.

Ai Cantoni è data invece la possibilità di stabilire un importo diverso da quello federale, ma saranno tenuti ad adeguare la loro legislazione tributaria al più tardi entro il 1. gennaio 2013 (articolo 72k LAID). In Ticino il tetto massimo è fissato al 10% del reddito imponibile. Il Gran Consiglio dovrà presto pronunciarsi su questo oggetto (vedi Messaggio del CdS 6674 di data 22 agosto 2012)

Le prestazioni deducibili: uno spiraglio?

Come già evidenziato ai punti precedenti una prestazione volontaria e gratuita può consistere oltre che nel versamento in denaro anche nell'elargizione di beni in natura (vestiti, veicoli, mobilio, fondi ecc.) nella concessione di beni immateriali oppure nella remissione di crediti (RtiD I-2012 9t)

Rientrano nell'ultima categoria la rinuncia al rimborso di spese vive (spese di viaggio, o altre spese vive) sostenute dal contribuente a favore di una persona giuridica esentata dall'onere fiscale, purché validamente comprovate.

Per contro le prestazioni di lavoro, anche se svolte a titolo gratuito o di volontariato, non sono deducibili.

A questo proposito sembra però aprirsi uno spiraglio che potrebbe soddisfare anche l'iniziativista:

“Un'unica eccezione potrebbe tutt'al più essere presa in considerazione se il volontario rinuncia ad una controprestazione prevista da un regolare contratto di lavoro (se dipendente) o di mandato (se indipendente) sottoscritto con una persona giuridica al beneficio dell'esonero fiscale, a condizione tuttavia che si assuma nel contempo il pagamento degli oneri sociali ...” (sentenza della Camera tributaria pubblicata in RtiD I-2012 9t, 2.2., pag. 774).

IV. I LAVORI COMMISSIONALI

Dopo l'audizione di Giancarlo Seitz, richiamato il rapporto che già si è citato al punto precedente la Commissione ha deciso di respingere l'iniziativa.

La Commissione ritiene che le deduzioni fiscali forfettarie proposte dall'iniziativa sono incompatibili con il diritto superiore in particolare con la legge federale sull'armonizzazione fiscale (LAID), e questo nella misura in cui si estendono a tutte le società a scopo ideale, quindi anche a quelle a cui non è possibile riconoscere il requisito della pubblica utilità.

Se si volesse insistere sulla via delle deduzioni fiscali occorrerebbe procedere ad una revisione a livello federale della LAID e della LIFD come si è già fatto per rendere deducibili le donazioni private ai partiti politici. In questo senso si potrebbe pensare di introdurre una deduzione a forfait.

Tuttavia l'ipotesi di esentare da imposizione previdenziale ed erariale parte del reddito lavorativo dichiarato per mezzo di deduzioni fiscali deve scontare non solo la difficoltà di conciliazione con le regole del fisco, ma anche la sua vicinanza al rischio del concetto di stipendio.

Il riconoscimento fiscale di una deduzione per il lavoro e le spese di volontariato tocca anche aspetti delicati come i principi di diritto tributario ed in particolare **il principio costituzionale della generalità dell'imposta** (art. 127 cpv. 2 Cost) e **quello della capacità contributiva**.

Da ultimo, ma non ultimo, restano da risolvere i problemi relativi alla definizione del lavoro di volontariato, aspetto su cui la Commissione si è già dilungata nel precedente rapporto sull'iniziativa Quadri.

V. CONCLUSIONI

La Commissione, pur ribadendo l'importanza del volontariato, ritiene che il diritto fiscale non è lo strumento adatto per incentivare e premiare il lavoro di volontariato basato su uno spirito altruistico che sfugge a logiche di monetarizzazione, logiche che ne svilirebbero il senso.

Per la Commissione speciale tributaria:

Michela Delcò Petralli, relatrice
Badaracco - Bassi - De Rosa - Dominé -
Garobbio - Gobbi - Guidicelli -
Kandemir Bordoli - Lurati I. - Passalia -
Pinoja - Seitz (con riserva)