

MESSAGGIO

del Consiglio di Stato al Gran Consiglio,
concernente la modificazione dell'art. 19 della legge tributaria
(deducibilità fiscale delle spese di trasporto e di parziale
doppia economia domestica)

(del 22 marzo 1955)

Onorevoli signori Presidente e Consiglieri,

Con una serie di provvedimenti validi a partire dal biennio fiscale 1955/56, nelle ultime settimane le Autorità federali hanno introdotto alcune modificazioni alla situazione fiscale federale, che non possono rimanere senza riflessi nell'ambito dei Cantoni. Si tratta innanzitutto del riconoscimento del minorente avente attività lucrativa propria come soggetto fiscale a sè stante, con tassazione quindi non più cumulata con quella dei genitori; si tratta inoltre della determinazione di nuove deducibilità o di deducibilità meglio definite per le spese forzose che il contribuente deve sopportare per recarsi quotidianamente dal luogo di domicilio al posto di lavoro, per la necessità quotidiana di prendere almeno un pasto principale fuori di casa, per il consumo di abiti di lavoro o degli abiti civili, per la necessità di acquisto di libri e attrezzi di carattere scientifico per il proprio lavoro, ecc. L'Autorità federale determina le cifre di deducibilità caso per caso, situazione per situazione, naturalmente solo ai fini della imposta per la difesa nazionale. L'introduzione di queste nuove norme crea per gli organi fiscali cantonali, cui compete l'accertamento dei redditi imponibili, una non indifferente mole di lavoro supplementare e, per il contribuente, la necessità di dichiarazioni ed eventualmente di prove supplementari per ottenere le deduzioni di cui sopra. Fu appunto la previsione di tale inevitabile mole di lavoro che aveva a suo tempo indotto il Consiglio di Stato e persuaso il Gran Consiglio a rinunciare alla introduzione di norme analoghe nella nuova legislazione cantonale, ritenendo che le deduzioni in parola trovassero naturalmente il loro posto nell'accertamento del reddito dei contribuenti con professione indipendente (assimilato al reddito aziendale, dal quale sono deducibili le spese per conseguire il reddito) e per i contribuenti con professione dipendente e quindi con stipendio o salario esattamente accertato, nella deduzione generale del 20 %, con un massimo di Fr. 2.400,—.

L'Autorità federale impone ora all'Amministrazione cantonale delle pubbliche contribuzioni il supplemento di lavoro che si era voluto allora evitare, per cui riteniamo che sia giunto il momento di approfittare della circostanza per riprendere anche cantonalmente a un dipresso i medesimi concetti, tenendo conto tuttavia di talune particolari circostanze. L'azione intrapresa dall'Autorità federale è del resto da ritenersi inquadrata in quella che le Autorità cantonali hanno prospettata e in parte realizzata nell'intento di dare al diritto fiscale e alla sua pratica applicazione un aspetto moderno e sociale a un tempo. Nell'ambito cantonale già si poterono introdurre larghezze di sgravi, senza richiedere una modificazione della legge, passando attraverso la pratica applicazione.

Elenchiamo i principali :

- a) riconoscimento al figlio minorente di tutti gli sgravi di legge, in quanto la sua partita è calcolata a parte e non cumulata con quella del genitore;
- b) estensione della deduzione, come per gli stipendi fissi, e cioè del 20 %, alle prestazioni di rendite derivanti da accordi contrattuali con società di assicurazione, in quanto esclusivamente acquistate con mezzi propri;

- c) estensione della medesima deduzione del 20 % alle rendite AVS;
- d) imposizione delle prestazioni in capitale derivante da fondi di previdenza o di soccorso al personale, limitatamente agli importi versati da parte del datore di lavoro e agli interessi maturati;
- e) deduzione globale pari al 2 % del valore di perequazione quale spesa ammessa per la manutenzione regolare e la amministrazione dei beni immobili;
- f) estensione alle imposte cantonali delle maggiori aliquote di ammortamento concesse, per le aziende, dal diritto federale;
- g) applicazione dell'art. 19 e deduzione di tutti gli sgravi di legge ai contribuenti tassati con reddito di categoria.

Queste norme esecutive hanno provocato un aumento sensibile dell'alleviamento fiscale e poterono, come detto, essere gradualmente introdotte senza una modificazione della legge.

Diversa invece la situazione attuale, in quanto si riferisca alle disposizioni del diritto federale. Essa esige infatti che talun dispositivo di legge venga ritoccato in modo da concedere anche in campo cantonale quanto la Confederazione ha testè deciso di applicare.

a) Tassazione separata del reddito del lavoro dei figli minorenni

Il nuovo testo dell'art. 14 IDN stabilisce che il reddito del lavoro di figli minorenni è tassato separatamente e non più aggiunto a quello del tenitore della potestà dei genitori. E' quanto già fa, come ricordato, il diritto cantonale ticinese: il riconoscimento federale tuttavia crea, per il figlio minorenne, la caratteristica di soggetto fiscale vero e proprio. Ciò significa che il figlio minorenne diviene corrispondente diretto del fisco nel senso di notificare e ricevere decisioni, come ogni altro contribuente maggiorenne, con tutti i diritti e gli obblighi di quest'ultimo. E' una questione di carattere puramente procedurale che in sostanza non fa che anticipare di qualche anno la creazione della partita separata del figlio maggiorenne pur convivente coi genitori, per cui dovendosi creare partite separate in campo federale, nulla osta a che ciò avvenga anche in campo cantonale, senza bisogno di modificazioni legislative.

Quanto sopra venne ricordato unicamente a titolo di completezza.

b) Deduzione per spese professionali a persone esercitanti un'attività lucrativa dipendente

La deduzione per spese professionali a persone esercitanti un'attività lucrativa dipendente non è esplicitamente prevista dalla legge tributaria cantonale. Indirettamente essa trova tuttavia applicazione pratica attraverso due facilitazioni contemplate dalla legge:

1. l'imposizione limitata all'80 % dei redditi degli impiegati e operai a stipendio o salario esattamente accertato;
2. la deduzione di Fr. 400,— o 500,— sul reddito lordo dei salariati o stipendiati che durante almeno sei mesi all'anno sono costretti, per ragioni di lavoro, a tenere una doppia economia.

Con le disposizioni di cui sopra il diritto ticinese già ha in fondo anticipata in taluni settori almeno la nuova pratica federale. Infatti, mentre la deduzione del 20 % può trovare appoggio nel riconoscimento esplicito di determinate spese necessarie al conseguimento dell'utile e altrimenti non conteggiabili per l'impiegato e l'operaio a stipendio o salario esattamente accertato, quella per doppia economia domestica trova sicuramente fondamento nella necessità di considerare ai fini fiscali le spese supplementari per vitto e alloggio che nascono al contribuente stipendiato o salariato per non poter svolgere il proprio lavoro al posto di domicilio della famiglia o dei genitori. Il diritto federale tende ora,

nella sua nuova formulazione, ad estendere la portata degli sgravi per tali categorie di reddito, procedendo all'introduzione di vari gruppi di deduzioni a seconda della natura della spesa sopportata dall'interessato: esso riconosce pertanto

- la deduzione delle spese effettive di trasporto dal posto di domicilio a quello di lavoro quando i due luoghi si trovino a notevole distanza;
- la deduzione delle spese sopportate per pasti presi fuori domicilio e lavori a squadre;
- la deduzione delle spese per abiti professionali e strumenti, opere tecniche, perfezionamento della formazione professionale, ecc.

Le spese per gli abiti professionali, per gli strumenti, per la letteratura tecnica, ecc. ci sembrano già largamente comprese, come detto sopra, nella deduzione globale del 20 % su tutti i redditi esattamente accertati dei dipendenti e non riteniamo di doverne fare motivo di nuovo particolare esame. Essi del resto sono accettabili in misura molto esigua e creerebbero la necessità di una larga differenziazione forse ancora più dettagliata di quella prevista federalmente e non crediamo sia opportuno che l'applicazione di legge si perda in tanti particolari.

Diversa è invece, come detto, la situazione per le spese di trasporto dal luogo del domicilio al posto di lavoro e per i pasti presi necessariamente fuori domicilio. Se da un lato si può ragionevolmente ritenere che il lavoratore scelga il suo domicilio, economicamente parlando, nel luogo a lui più vantaggioso, nelle vicinanze del posto di lavoro e pertanto si possa ritenere superflua la deduzione di spese di trasporto, dall'altro è evidente che i contribuenti con una professione dipendente si trovano economicamente su piani diversi, a seconda che debbano dedurre dal loro reddito lordo spese supplementari per trasporto o per parziale doppia economia domestica, o godano invece della facilità di lavorare praticamente a domicilio. Vogliamo quindi introdurre anche in sede cantonale i medesimi criteri che l'Autorità federale propone. Per le spese di trasporto vogliamo di conseguenza dedurre le spese effettive tenendo conto, dove appena è possibile, dei mezzi pubblici di trasporto ma limitatamente a un massimo di deduzione di Fr. 300,— annui. Gli abbonamenti ferroviari, infatti, o i mezzi propri per distanze minori, concedono una spesa vicina al massimo di Fr. 300,—, così che riteniamo che la cifra medesima sia calcolata con sufficiente oggettività. Le conseguenze finanziarie di tale deduzione sono già molto sensibili, come risulterà dallo specchio seguente. Per la deduzione per i pasti presi fuori domicilio dobbiamo far capo, per rimanere nella nostra sistemazione, all'art. 19 che definisce il criterio della doppia economia domestica. Fin qui tale principio venne sempre interpretato nel senso di una economia domestica completamente separata, con alloggio fuori dal domicilio di famiglia, con tutti i pasti parimenti presi fuori, salvo ritorni saltuari al domicilio principale. Nell'ambito dell'art. 19 § tale criterio deve evidentemente essere confermato. Opportuna appare però la introduzione del nuovo criterio della doppia economia domestica parziale, appunto per tener conto delle necessità di coloro che sono costretti a prendere almeno un pasto principale quotidianamente fuori casa. Il concetto della doppia economia domestica parziale deve essere riconosciuto per coloro che consumano un pasto principale almeno fuori domicilio, per almeno sei mesi all'anno, e naturalmente in quanto non ricevano per tale scopo particolari indennità di trasferta non imponibili.

Dal profilo finanziario le innovazioni di cui sopra potranno portare ai seguenti risultati (riferiti alla statistica 1951/52):

- a) Nel Cantone abbiamo circa 30.000 operai e 13.000 impiegati, con un totale quindi di 43.000.
- b) Valutiamo un totale di operai e impiegati con spese di trasferta a circa 28.000 e operai e impiegati con parziale doppia economia domestica a circa la metà, ossia a circa 14.000.

- c) La deduzione delle spese medie di trasferta, calcolate in Fr. 200,—, dà pertanto una perdita di imponibile netto di Fr. 5.600.000,— (28.000 x 200).
- d) Calcolata in una media per persona di Fr. 150,—, la doppia economia domestica parziale contribuisce a una diminuzione dell'ente imponibile di Fr. 2.100.000,— (14.000 x 150).
- e) Applicando a questi importi un'aliquota media di imposizione del reddito del lavoro del 5,6 %, giungiamo a una perdita di imposta di Fr. 431.200,—.
- f) Analizzando le conseguenze finanziarie in altro modo, e cioè sull'imposta pagata dal contribuente e non sull'imponibile, si può ritenere che, prendendo una media di Fr. 300,— per i contribuenti di cui sopra, si abbia una riduzione di imposta di reddito imponibile di

Fr. 1.000,—	Fr. 12,—
Fr. 2.000,—	Fr. 13,—
Fr. 4.000,—	Fr. 16,—
Fr. 5.000,—	Fr. 17,—
media ca.	Fr. 15,—

La riduzione media applicata ai 28.000 casi di cui al punto precedente dà un minor gettito di $28.000 \times 15 = \text{Fr. } 420.000,—$.

- g) Se teniamo conto inoltre dell'eventuale cessata imponibilità dei contribuenti a basso reddito, per il fatto delle nuove riduzioni, possiamo calcolare in circa Fr. 450.000,— la perdita fiscale.

Le misure di cui sopra causano certamente, come si è dimostrato, un onere rilevante, per diminuzione del gettito. La loro ammissione tuttavia può essere considerata sopportabile e comunque può costituire un atto di ragionevole generosità nei confronti dei salariati che devono sopportare forzosamente spese per conseguire il loro reddito, che ad altri invece sono risparmiate. Ne guadagnerà certamente e comunque una migliore comprensione degli obblighi reciproci dei contribuenti.

Per i motivi che precedono raccomandiamo alla vostra attenzione l'approvazione dell'annesso disegno legislativo, osservando che esso si applicherà con la giurisprudenza analoga a quella che in sede federale sarà applicabile e che avrà vigore già con l'esercizio fiscale 1955/56, senza che si debba stabilire in alcun modo una sua retroattività.

Vogliate gradire, onorevoli signori Presidente e Consiglieri, l'espressione del migliore ossequio.

Per il Consiglio di Stato,

Il Presidente :

Galli

Il Cons. Segr. di Stato :

Janner

Disegno di

LEGGE

che modifica l'art. 19 § della legge tributaria dell'11 aprile 1950
(deducibilità fiscale delle spese di trasporto e di parziale
doppia economia domestica)

(del)

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone del Ticino
visto il messaggio 22 marzo 1955 n. 538 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

Art. 1. — L'art. 19 § della legge tributaria dell'11 aprile 1950 è abrogato e sostituito dal seguente :

« § 1. Sul reddito lordo dei salariati o stipendiati che durante almeno sei mesi all'anno sono costretti per ragioni di lavoro a tenere una doppia economia domestica completa e non abbiano obbligo di domicilio legale nel Comune dove esercitano la loro attività lucrativa, e sempre che non ricevano indennizzi di trasferta per tale doppia economia domestica, sono dedotti Fr. 400,— annui. Per una doppia economia domestica parziale, con l'obbligo di un pasto principale fuori domicilio per almeno sei mesi all'anno e senza indennizzi di trasferta, la deduzione è di Fr. 150,— annui. Per gli emigranti la deducibilità è di Fr. 500,—.

§ 2. Sul reddito dei salariati o stipendiati sono dedotte, fino a un massimo di Fr. 300,—, le spese effettive di trasporto dal luogo del domicilio a quello di lavoro quando essi si trovino a notevole distanza l'uno dall'altro ».

Art. 2. — Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente legge entra in vigore con la pubblicazione nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi e avrà effetto a contare dal biennio fiscale 1955/56.

