

ad 05.471

**Iniziativa parlamentare
Esenzione fiscale del minimo vitale nella LAID**

**Rapporto del 5 maggio 2006 della Commissione della sicurezza sociale
e della sanità del Consiglio nazionale**

Parere del Consiglio federale

del 30 agosto 2006

Onorevoli presidente e consiglieri,

conformemente all'articolo 112 capoverso 3 della legge sul Parlamento (LParl), vi sottoponiamo il nostro parere sul rapporto del 5 maggio 2006 della Commissione della sicurezza sociale e della sanità del Consiglio nazionale concernente l'esenzione fiscale del minimo vitale nella LAID.

Gradite, onorevoli presidente e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

30 agosto 2006

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Moritz Leuenberger
La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

Parere

1 Situazione

Una sottocommissione della Commissione della sicurezza sociale e della sanità del Consiglio nazionale (CSSS-N) si occupa da tempo e in modo approfondito della garanzia del minimo vitale mediante formazione, lavoro e il sistema della sicurezza sociale allo scopo di combattere la povertà in Svizzera. Nel quadro di tali lavori, la sottocommissione ha redatto un'iniziativa in cui si chiede che nella legge federale del 14 dicembre 1990 sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (LAID) sia esplicitata l'esenzione fiscale del minimo vitale. Il 21 ottobre 2005 la CSSS-N ha accolto la proposta della sottocommissione. Il 25 gennaio 2006, la Commissione della sicurezza sociale e della sanità del Consiglio degli Stati (CSSS-S) vi ha dato seguito. Il 5 maggio 2006 la CSSS-N ha definitivamente adottato il progetto all'attenzione del Consiglio nazionale.

2 Parere del Consiglio federale

2.1 Considerazioni generali

L'iniziativa della CSSS-N propone di dichiarare nell'articolo 11 capoverso 1 LAID esente da imposta il minimo vitale di ogni contribuente. Una modifica analoga della LAID era già prevista nel pacchetto fiscale 2001, respinto dal Popolo in occasione della votazione del 16 maggio 2004.

Sebbene approvi lo scopo dell'iniziativa parlamentare che intende lottare contro la povertà, il Consiglio federale sottolinea, da un lato, che l'esenzione del minimo vitale è uno strumento ben poco efficace di lotta contro la povertà e che, dall'altro, bisogna ossequiare non solo il principio della capacità economica, bensì anche quello della generalità dell'imposizione.

Nel messaggio concernente il pacchetto fiscale 2001 (FF 2001 2655 segg.), il Consiglio federale non prevedeva alcuna esenzione fiscale esplicita del minimo vitale. Rilevava che già oggi il minimo vitale è praticamente esentato grazie al concorso di tariffe e deduzioni secondo legge federale del 14 dicembre 1990 sull'imposta federale diretta (LIFD). A suo tempo, quindi, il Consiglio federale non ha ritenuto necessario esentare esplicitamente il minimo vitale nell'ambito dell'imposta federale diretta. Inoltre, il Consiglio federale ha rinunciato a includere nella LAID una norma in tal senso, poiché nell'ambito della consultazione concernente il pacchetto fiscale 2001, la maggioranza dei Cantoni si era detta contraria a un'esenzione fiscale vincolante e a un disciplinamento uniforme del concetto di minimo vitale nella legge.

Nel quadro dei dibattiti parlamentari sul pacchetto fiscale 2001, il Consiglio nazionale ha comunque approvato la proposta di una minoranza della propria Commissione dell'economia e dei tributi (CET-N), che consisteva nel dichiarare esente da imposta, nella LAID, il minimo vitale di ogni contribuente. Nel corso dei successivi dibattiti parlamentari anche il Consiglio degli Stati ha approvato senza riserve la modifica di legge proposta.

Nel contesto di allora, anche i rappresentanti della Conferenza dei direttori delle finanze avevano dato il loro consenso all'esenzione fiscale del minimo vitale nella LAID, purché ai Cantoni non fosse prescritto come definire il minimo vitale e al legislatore cantonale come attuare l'esenzione. Il testo della presente iniziativa parlamentare riprende la formulazione molto aperta del pacchetto fiscale 2001, che lasciava ai Cantoni un considerevole margine di manovra. In effetti, dal punto di vista dei rappresentanti della Conferenza dei direttori delle finanze, il pacchetto fiscale avrebbe lasciato ai Cantoni l'autonomia tariffaria sancita dall'articolo 129 capoverso 2 della Costituzione federale, secondo cui la disciplina delle tariffe e delle aliquote fiscali e degli importi esenti da imposta è esclusivamente di competenza cantonale.

Con riferimento alla collaborazione dei Cantoni, il Consiglio federale sottolinea che, conformemente all'articolo 147 della Costituzione federale, i Cantoni sono consultati nell'ambito della preparazione di importanti atti legislativi e di altri progetti di ampia portata. In occasione dei dibattiti sul pacchetto fiscale 2001, i rappresentanti della Conferenza dei direttori delle finanze avevano approvato una disposizione di uguale tenore; tuttavia i Cantoni non sono più stati consultati al momento dell'elaborazione dell'iniziativa parlamentare. Secondo il Consiglio federale l'affare, che potrebbe comportare ampie modifiche legislative nei Cantoni, è troppo importante perché si possa rinunciare a consultare formalmente i Cantoni; tanto più che nella consultazione effettuata nel 2000 sul pacchetto fiscale 2001 i Cantoni, pur non avendo respinto il principio dell'esenzione del minimo vitale in quanto tale, si opposero a un disciplinamento vincolante e uniforme del concetto di minimo vitale nella legge.

L'opinione dei Cantoni sarebbe interessante soprattutto perché il fatto di garantire loro un ampio margine di manovra implica che la disposizione prevista sia formulata in termini molto generali e abbia perciò carattere piuttosto dichiarativo. All'articolo 127 capoverso 2 la Costituzione federale prescrive che ogni contribuente sia tassato secondo la propria capacità economica. Nel caso di redditi molto bassi si può presupporre che la capacità contributiva non sia data. È dunque legittimo chiedersi se la revisione di legge proposta sia davvero necessaria. Se la definizione del minimo vitale continuerà a essere esclusivamente di competenza dei legislatori cantonali, la portata della revisione potrebbe rivelarsi circoscritta. Se il legislatore federale imponesse una definizione chiara del minimo vitale, interferirebbe nella sovranità dei Cantoni in materia di tariffe fiscali (armonizzazione fiscale materiale).

Infine, pare alquanto problematico che il legislatore federale esiga per i Cantoni l'esenzione del minimo vitale nella LAID senza introdurre una simile disposizione nella LIFD. Di fatto attualmente il minimo vitale non è comunque assoggettato all'imposta federale diretta.

2.2 Proposta

Fintantoché la collaborazione dei Cantoni di cui all'articolo 147 della Costituzione federale non è garantita, il Consiglio federale non può approvare l'iniziativa parlamentare. Chiede pertanto di invitare formalmente i Cantoni a pronunciarsi sulla revisione di legge proposta. Sulla base dei risultati della consultazione formale dei Cantoni, il Consiglio federale riesaminerà quanto proposto dall'iniziativa.

Occorre infine apportare una precisazione in materia di tecnica legislativa. Il previsto articolo 72^f LAID disciplina l'adeguamento delle legislazioni cantonali alle modifiche proposte nella legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni. Entro tre anni a partire dall'entrata in vigore delle modifiche, i Cantoni devono adeguare la loro legislazione. Alla scadenza di questo termine, le modifiche alla LAID sono direttamente applicabili se il diritto cantonale vi contraddice. Nell'ambito della riforma II dell'imposizione delle imprese, la commissione parlamentare di redazione ha presentato una nuova formulazione concernente l'adeguamento della legislazione cantonale alla modifica del diritto vigente. Il continuo rinvio all'articolo 72 capoverso 2 LAID non è più ritenuto adeguato e dovrebbe pertanto essere sostituito con una formulazione più diretta. Nella disposizione finale del 23 giugno 2006 concernente la riforma II dell'imposizione delle imprese, l'Assemblea federale ha accolto la relativa proposta. Pertanto, in futuro bisognerà formulare tutte le disposizioni concernenti l'adeguamento delle legislazioni cantonali analogamente a quelle della riforma II dell'imposizione delle imprese.

Le conseguenze sulla revisione legislativa proposta sono le seguenti:

L'articolo 72^f LAID è già ripreso dalla riforma II dell'imposizione delle imprese. L'articolo dovrebbe essere rinumerato in 72^g o, a seconda dello stato di avanzamento di altri progetti di revisione, in 72^h ecc.

Il nuovo articolo dovrebbe avere il tenore seguente:

- 1 (Come proposto)
- 2 Scaduto tale termine, l'articolo 11 è direttamente applicabile se il diritto cantonale vi contraddice.