

Novità relative al trattamento fiscale delle spese di formazione e perfezionamento professionali



Michele Balmelli

Master of Advanced Studies
SUPSI in Tax Law
Ispettore presso l'Ufficio
circondariale di tassazione
Lugano-campagna
della Divisione delle contribuzioni

Un nuovo approccio meno restrittivo con conseguente diminuzione dei conflitti tra cittadino e autorità fiscali

1.

Introduzione

Il tema legato alla deducibilità delle spese di perfezionamento e riqualificazione professionali ha sempre suscitato molte discussioni tra contribuenti e autorità fiscali. Infatti, la legge separa chiaramente le spese di formazione (non deducibili) da quelle di perfezionamento e riqualificazione (deducibili). La corretta attribuzione dei costi chiesti in deduzione ad una delle due categorie citate riveste quindi una notevole importanza. Proprio su questo punto le parti in causa si sono spesso trovate in disaccordo.

Inoltre, la situazione nella quale le persone imparano una professione e la coltivano per tutta la carriera lavorativa non corrisponde più alla realtà economica. Oggi sono sempre più importanti i concetti di flessibilità, polivalenza, riconversione, aggiornamento, perfezionamento e formazione.

I cambiamenti intervenuti nella società civile e nel mondo del lavoro che sono appena stati citati hanno sempre più evidenziato l'inadeguatezza del sistema di trattamento fiscale del perfezionamento e della formazione che è stato concepito in un contesto diverso da quello attuale.

Dopo plurime sollecitazioni, in data 4 marzo 2011 il Consiglio federale ha licenziato il Messaggio concernente la Legge federale sul trattamento fiscale delle spese di formazione e perfezionamento professionali (n. 11.023) relativo alla nuova impostazione che si vuole dare al trattamento fiscale della problematica citata. L'iter legislativo si è concluso in data 27 settembre 2013 quando l'Assemblea federale ha approvato la Legge sul trattamento fiscale delle spese di formazione e perfezionamento professionali pubblicata in data 8 ottobre 2013. Il termine referendario del 16 gennaio 2014 è scaduto. La legge entrerà in vigore il 1. gennaio 2016.

Il nuovo scenario che va configurandosi comporta importanti cambiamenti (tra i quali la modifica della Legge federale sull'imposta federale diretta [di seguito LIFD] e della Legge

federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni [di seguito LAID]) che saranno recepiti anche a livello cantonale.

In pratica anche le spese sostenute per una riqualificazione volontaria e le spese di avanzamento professionale (carriera), finora considerate spese di formazione non deducibili, potranno essere dedotte fiscalmente. Le spese della prima formazione continueranno a non essere ammesse in deduzione in base a dei nuovi principi e l'importo deducibile sarà limitato. Inoltre, i Cantoni potranno decidere autonomamente l'importo massimo deducibile.

2.

La situazione attuale

Secondo il diritto fiscale vigente, le spese per il perfezionamento connesso con l'esercizio dell'attività professionale, le spese di riqualificazione determinata da circostanze esterne e quelle per il reinserimento professionale possono essere dedotte dal reddito. I problemi scaturiscono dal fatto che non sempre è facile distinguere tra formazione (non deducibile), perfezionamento, riqualificazione e reinserimento (deducibili). Soprattutto la delimitazione tra spese di perfezionamento (in tedesco *Weiterbildungskosten*) e formazione (in particolare con riferimento ai costi sostenuti per l'avanzamento professionale e per la formazione aggiuntiva/supplementare) è sempre più complicata grazie all'evoluzione, se non esplosione, dell'offerta formativa e con la comparsa dei *Master of Advanced Studies*. La crescente complessità dell'argomento e l'insoddisfacente regolamentazione legale, hanno causato, nel corso degli ultimi anni, un sempre maggiore coinvolgimento delle Commissioni di ricorso cantonali e del Tribunale federale, nonché della dottrina, che hanno dovuto interpretare e sviluppare dei criteri chiave applicabili alla problematica e utili alla risoluzione delle controversie. La prassi restrittiva del Tribunale federale (e di alcuni Cantoni) crea disagio a tutte le parti in causa (contribuenti, autorità fiscale e Commissioni cantonali di ricorso) già da alcuni anni. Da una parte i contribuenti, ai quali viene negata la possibilità di dedurre il costo dei loro sforzi formativi, si sentono ingiustamente penalizzati e tutt'altro che incentivati nell'intento di migliorare le proprie competenze professionali e quindi, indirettamente,

anche la qualità della forza lavoro presente sul territorio non viene incrementata. Dall'altra l'autorità fiscale si è trovata a dover applicare malvolentieri delle norme che non sono più al passo con i tempi, considerate le mutate esigenze del mercato del lavoro, che sono fonte di attrito con i contribuenti e che oltretutto veicolano un messaggio contrario agli intendimenti politici in merito alla promozione della formazione. Infine troviamo alcune Commissioni cantonali di ricorso che si trovano nella scomoda posizione di coloro che, rispettosi della prassi mantenuta dal Tribunale federale, continuano a seguire una linea restrittiva rendendosi ben conto che il trattamento della questione all'interno della Confederazione (e a volte pure all'interno dello stesso Cantone) è tutt'altro che uniforme. La situazione appena descritta è inoltre contraria all'obiettivo della LAID di eliminare i vantaggi illeciti ottenuti tramite disposizioni di legge o prassi cantonali non conformi alla LIFD. La concessione più generosa di alcune deduzioni da parte di un Cantone, oltre a privilegiare i propri contribuenti, pone lo stesso in una posizione sicuramente più attrattiva rispetto ad altri.

3. La nuova deduzione per le spese di formazione e perfezionamento

3.1. Descrizione

Al fine di ovviare ai problemi ed al disagio descritti in precedenza, le Commissioni parlamentari che hanno studiato la problematica hanno deciso di proporre l'introduzione di una nuova deduzione generale (e non più organica) per tutte le spese di formazione e perfezionamento professionali (spese di perfezionamento, riqualificazione volontaria o determinata da circostanze esterne, reinserimento, avanzamento professionale in senso stretto e lato). Tale nuova deduzione avrà le seguenti caratteristiche:

- sono deducibili soltanto le spese di formazione e perfezionamento professionali;
- sono escluse le spese sostenute fino al conseguimento del primo diploma del livello secondario II (livello successivo alla scuola dell'obbligo);
- dal compimento del 20. anno di età, anche coloro che non hanno conseguito un diploma del livello secondario II possono dedurre le spese di formazione e perfezionamento professionali sempreché le stesse non siano finalizzate al conseguimento del diploma citato;
- la deduzione ha un tetto massimo che può differire a livello cantonale.

Quindi, d'ora in poi, anche le spese dovute ad una riqualificazione professionale volontaria e le spese di avanzamento professionale (carriera) saranno deducibili indipendentemente dalla professione esercitata. Le spese della prima formazione continueranno a non essere ammesse in deduzione fino al conseguimento del primo diploma del livello secondario II. La deduzione sarà limitata.

Nei prossimi capitoli verranno descritte in dettaglio le varie componenti di cui sopra.

Tabella 1: Differenze tra il diritto attuale e il nuovo diritto nell'ambito delle deduzioni per cicli di formazione e perfezionamento intrapresi dal contribuente[1]

Deducibilità	Diritto attuale	Nuovo diritto
Perfezionamento (in senso stretto)	sì	sì
Formazione in vista di un avanzamento professionale	no	sì
Riqualificazione volontaria	no	sì
Riqualificazione determinata da circostanze esterne	sì	sì
Reinserimento	sì	sì
Prima formazione	no	no
Passatempo (<i>hobby</i>)	no	no

3.2.

Le spese di formazione e quelle di perfezionamento professionali

Il termine "professionali" è centrale in questo contesto. Il costo che viene chiesto in deduzione deve avere pertanto un nesso con l'attività professionale (attuale o futura). Tale nesso si verifica quando la conclusione di un ciclo di formazione è utile, o addirittura indispensabile, all'esercizio di una professione "secondo l'esperienza di vita e il normale corso delle cose, e le conoscenze acquisite possono essere applicate in modo concreto sul lavoro"[2]. È irrilevante il fatto che la formazione o il perfezionamento professionale sia finalizzato ad un'attività lucrativa a titolo dipendente o indipendente come pure il fatto che tali studi siano direttamente connessi con la professione imparata e/o esercitata. Può anche succedere che quanto appreso non venga mai utilizzato a scopo professionale. Al fine della deducibilità è sufficiente che la formazione sia potenzialmente utile o necessaria all'esercizio di un'attività lucrativa.

Esempi: un panettiere può dedurre le spese per la formazione come istruttore di immersione, poiché tale qualifica gli permetterebbe, teoricamente, di provvedere da sé al proprio sostentamento. La deduzione può essere effettuata, anche se il panettiere non lavorerà mai come istruttore di immersione. Una giurista può dedurre le spese per la formazione di massaggiatrice sportiva, anche se continuerà a lavorare come giurista[3].

3.3.

Professione o *hobby*?

La distinzione tra ciclo di formazione seguito a scopo professionale o per *hobby* è strettamente legata a quanto indicato nel capitolo precedente. Se una formazione non sfocia in una qualificazione professionale e non è motivata da ragioni professionali tale formazione è quindi considerata un *hobby*. I costi sopportati per corsi o studi seguiti per *hobby* o per realizzazione personale non sono deducibili in assenza del fine professionale. *Esempi:* un operatore sociale non può dedurre le spese dei corsi di salsa seguiti da anni, poiché tali corsi non gli permettono di esercitare un'attività professionale (ad esempio quale maestro

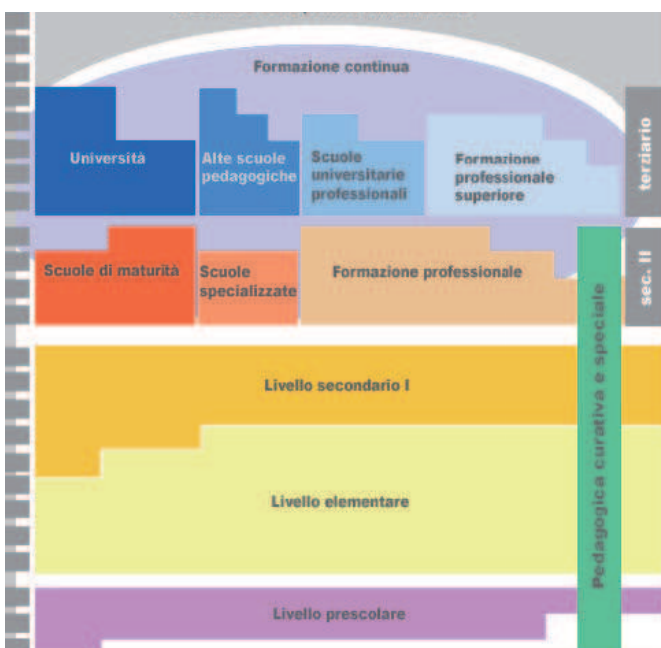
di danza) e devono quindi essere qualificati come passatempo. I corsi informatici rientrano in linea di principio nelle spese di formazione e perfezionamento professionali deducibili. I corsi di lingua senza alcun nesso con l'attività professionale sono considerati un *hobby*, come nel caso dell'impiegato dell'amministrazione che vuole imparare il russo perché ha deciso di trascorrere le prossime vacanze in Russia[4].

3.4.

Perché la deducibilità solo dopo il conseguimento del primo diploma del livello secondario II?

Come già accade, le spese della prima formazione non potranno essere dedotte. Questo per scelta politica e per ragioni finanziarie. Attualmente la definizione di prima formazione è la seguente: "[...] anche ai sensi del diritto fiscale è considerata prima formazione quella che permette alla persona interessata di conseguire per la prima volta l'indipendenza finanziaria, utilizzando le conoscenze acquisite durante quel ciclo formativo in un impiego a tempo pieno; in altre parole, se grazie a quella formazione la persona interessata è teoricamente in grado di provvedere da sé al proprio mantenimento"[5], iniziando per la prima volta un'attività professionale.

Secondo il diritto attuale, a dipendenza del percorso formativo e/o professionale intrapreso, la conclusione della prima formazione può verificarsi in momenti differenti e quindi, grazie alle accresciute possibilità di mobilità tra le varie scuole, ciò si traduce in una disparità di trattamento nei confronti di studenti che continuano gli studi nel medesimo istituto avendo percorso strade diverse. L'attuale definizione di prima formazione non può essere riproposta in futuro perché fonte d'ingiustizia e di difficile gestione in quanto necessita di particolari conoscenze del sistema scolastico e di informazioni dettagliate per ogni caso concreto. Tutto ciò non contribuisce alla semplificazione del problema ed ha convinto il Consiglio federale ad orientarsi verso un'altra soluzione. Questa è stata trovata facendo riferimento al sistema educativo svizzero rappresentato qui di seguito[6]:



In pratica si è deciso di permettere la deduzione delle spese che vengono sopportate dopo il conseguimento del primo diplo-

ma del livello secondario II (quello successivo alla scuola media, quindi maturità, tirocinio o scuola professionale a tempo pieno) oppure, in mancanza dello stesso, dopo il compimento dei 20 anni. Le spese per il conseguimento del primo diploma del livello secondario II non possono mai essere dedotte, quindi neanche dopo il compimento del 20. anno di età.



3.5.

Il limite massimo

Nel corso della procedura parlamentare che ha preceduto l'allestimento del nuovo Disegno di legge da parte del Consiglio federale, il problema dell'importo massimo ammesso in deduzione previsto dalla mozione è stato oggetto di controversia. Anche i risultati della procedura di consultazione[7] hanno evidenziato come il tema della limitazione, e del relativo ammontare, sia quello contro cui sono state espresse le maggiori riserve. Infatti, soltanto quando l'importo massimo deducibile è stato portato a 12'000 franchi (in precedenza 6'000 franchi[8] ai fini dell'imposta federale diretta) il Disegno di legge è stato approvato dall'Assemblea federale.

È importante sottolineare che la LAID permetterà ai Cantoni di scegliere liberamente l'importo del limite massimo da inserire nelle loro legislazioni.

4.

L'ambito di applicazione per lavoratori indipendenti

Coloro che svolgono un'attività lucrativa indipendente possono dedurre dal reddito lordo le spese aziendali e professionali giustificate (articolo 27 LIFD). Quindi anche le spese di formazione o perfezionamento in relazione con l'attività lucrativa indipendente possono essere dedotte illimitatamente dal risultato d'esercizio. Eventuali altre spese di formazione e perfezionamento effettivamente sostenute che non hanno le caratteristiche appena citate possono essere dedotte mediante la nuova deduzione generale fino all'importo massimo fissato. Da queste ultime considerazioni appare chiara la disparità di trattamento esistente tra le due categorie di lavoratori soprattutto per quanto riguarda le spese connesse con l'attività professionale esercitata (deduzione limitata per i dipendenti, illimitata per gli indipendenti).

5.

Peggioramenti rispetto alla disciplina precedente

La componente del nuovo progetto più criticata è stata quella relativa all'introduzione di un limite massimo. Il fatto che la deducibilità dei costi di perfezionamento e riqualificazione non venga più riconosciuta integralmente comporta sicu-

mente un peggioramento rispetto al sistema precedente se si considera unicamente l'aspetto dell'importo deducibile. Il ventaglio di percorsi formativi deducibili viene sicuramente ampliato ma non bisogna dimenticare che la maggior parte dei contribuenti interessati poteva già effettuare la deduzione dei propri costi di perfezionamento e riqualificazione in maniera illimitata con il sistema attuale mentre con la nuova prassi ciò non sarà più possibile. I due aspetti appena citati si annullano a vicenda dando ragione a coloro che criticano il progetto considerandolo inefficace come strumento di promozione[9]. L'innalzamento del limite citato ha comunque permesso di attenuare (ed in certi casi eliminare) le conseguenze negative appena indicate.

6. La fase di accertamento

Al fine di poter concedere la deduzione di cui ci stiamo occupando, l'autorità fiscale necessita delle seguenti informazioni e della seguente documentazione:

- età del contribuente;
- professione esercitata attualmente;
- certificazione relativa all'ottenimento del primo diploma del livello secondario II;
- documentazione attestante il tipo di corso/studio frequentato;
- attestazione relativa alla data di pagamento e all'importo dei costi sostenuti;
- chi ha effettivamente sostenuto i costi (dipendente o datore di lavoro? Quota di partecipazione?).

Solitamente le informazioni riguardanti i primi due punti sono note, mentre la documentazione concernente i punti successivi deve venir fornita dal contribuente. Tale flusso dovrà probabilmente essere regolamentato.

7. Riassunto del concetto di spesa professionale e riflessione su un caso limite

È stato detto che per essere deducibile il costo che viene chiesto in deduzione (i) deve essere professionale; (ii) deve avere pertanto un nesso con l'attività professionale (attuale o futura); (iii) tale nesso si verifica quando la conclusione di un ciclo di formazione è utile, o addirittura indispensabile, all'esercizio di una professione; (iv) è irrilevante il fatto che la formazione o il perfezionamento professionale siano direttamente connessi con la professione imparata e/o esercitata. Può anche succedere che quanto appreso non venga mai utilizzato a scopo professionale; (v) al fine della deducibilità è sufficiente che la formazione sia potenzialmente utile o necessaria all'esercizio di un'attività lucrativa; (vi) se una formazione non sfocia in una qualificazione professionale[10] e non è motivata da ragioni professionali tale formazione è quindi considerata un *hobby* e non è deducibile.

Un panettiere può quindi dedurre le spese per la formazione come istruttore di immersione, poiché tale qualifica gli permetterebbe, teoricamente, di provvedere da sé al proprio sostentamento. La deduzione può essere effettuata, anche se il panettiere non lavorerà mai come istruttore di immersione.

A questo punto mi chiedo come reagirebbe l'autorità fiscale di fronte alla richiesta da parte del panettiere di poter dedurre i costi sostenuti per l'ottenimento della patente nautica e per l'apprendimento della lingua parlata nel Paese straniero in cui il contribuente sostiene di voler aprire un centro di immersioni quando ciò non dovesse poi mai accadere.

8. L'entrata in vigore

La Legge federale sul trattamento fiscale delle spese di formazione e perfezionamento professionali entrerà in vigore il 1. gennaio 2016 come deciso dal Consiglio federale in data 16 aprile 2014 seguendo l'indicazione fornita dalla maggior parte dei Cantoni.



9. Conclusione

Sicuramente, grazie al nuovo sistema proposto, la delimitazione tra ciò che è deducibile e ciò che non lo è risulterà semplificata e le disparità di trattamento esistenti tra Cantoni saranno in gran parte eliminate. Probabilmente non tutti i problemi legati al trattamento fiscale delle spese di formazione e perfezionamento verranno risolti a causa delle molteplici e variegati tipologie di corsi formativi esistenti, ma perlomeno ci sarà un consistente miglioramento, soprattutto nell'aspetto attualmente più ostico. In aggiunta, oltre alla formazione, anche la riqualifica volontaria non sarà più penalizzata e quindi la flessibilità dei lavoratori risulterà incentivata.

Il fatto che il Popolo abbia conferito incarico allo Stato di gestire e promuovere il perfezionamento è in contraddizione con l'effetto disincentivante del sistema fiscale attuale. Estendendo la tipologia dei costi deducibili e permettendo la deduzione di un importo generoso, tale problema è stato in buona parte risolto. Lo Stato non avrà più lo sgradevole compito di dover dire ad un contribuente che i suoi sforzi formativi (tempo, denaro, energie) non vengono riconosciuti fiscalmente ma dovrà comunque comunicargli che i relativi costi gli vengono riconosciuti solo in parte, limitando parzialmente l'effetto incentivante. Purtroppo, come abbiamo visto in precedenza, la semplice esistenza di un limite crea una non auspicabile disparità di trattamento tra lavoratori dipendenti e indipendenti.

In ultima analisi si può affermare che in questo caso si è utilizzato il pretesto di un obiettivo *extra*-fiscale (promozione del perfezionamento) per cercare di risolvere un problema (delimitazione tra spese di perfezionamento e spese di formazione) e raggiungere degli obiettivi (semplificazione e uniformità

di trattamento) a livello fiscale. Il fine *extra-fiscale* probabilmente verrà solo in parte raggiunto anche perché perseguito con poca convinzione. A livello fiscale invece, il miglioramento sarà probabilmente significativo e accolto con favore dalle parti in causa.

Disclaimer:

Le considerazioni del presente contributo sono espresse dall'autore a titolo personale e non vincolano in alcun modo la Divisione delle contribuzioni.

Per maggiori informazioni:

Balmelli Michele, Novità relative al trattamento fiscale delle spese di formazione e perfezionamento professionali dei lavoratori dipendenti, SUPSI, Lavoro di tesi, Master of Advanced Studies SUPSI in Tax Law, Manno, dicembre 2011

Consiglio federale, Messaggio concernente la legge federale sul trattamento fiscale delle spese di formazione e perfezionamento professionali del 4 marzo 2011 (n. 11.023) e relativo disegno di legge, in: Foglio federale 2011 2365

Dipartimento federale delle finanze, La deduzione fiscale riveduta delle spese di formazione e perfezionamento vale dal 2016, Comunicato stampa, Berna, 16 aprile 2014, in: <https://www.news.admin.ch/message/index.html?lang=it&msg-id=52679> [06.10.2014]

Elenco delle fonti fotografiche:

http://static.fanpage.it/jobfanpage/wp-content/uploads/2014/04/Corsi_Di_Formazione_In_House_C-direct_consulting-638x425.jpg [06.10.2014]

http://i.res.24o.it/images2010/SoleOnLine5/_Immagine/Norme%20e%20Tributi/2011/07/tasse-contabilita-bilancio_corbis-671.jpg?uuid=72e00cc4-b51c-11e0-9a12-4df3783be748 [06.10.2014]

[1] Messaggio concernente la legge federale sul trattamento fiscale delle spese di formazione e perfezionamento professionali (citato: Messaggio spese formazione e perfezionamento), n. 11.023, del 4 marzo 2011, in: Foglio federale 2011 2365, pagina 2382.

[2] *Ibidem*, pagina 2383.

[3] "Qualificazione professionale" significa titolo di studio (diploma) che permette al contribuente di svolgere una professione grazie alla quale egli può raggiungere l'indipendenza finanziaria e quindi provvedere al proprio sostentamento.

[4] Messaggio spese formazione e perfezionamento, pagina 2386.

[5] *Ibidem*, pagina 2383.

[6] Si veda il seguente link: <http://sistemaeducativo.educa.ch/it/sistema-educativo-svizzero-1> [06.10.2014].

[7] Messaggio spese formazione e perfezionamento, pagina 2388 e seguenti.

[8] Il progetto posto in consultazione dal Consiglio federale prevedeva 4'000 franchi, importo aumentato a seguito del responso ottenuto (cfr. Messaggio spese formazione e perfezionamento, pagina 2389).

[9] Cfr. de le Court Frédéric/Buchmann Danièle Axelround, Frais de perfectionnement: état des lieux en Suisse romande à l'aube d'une prochaine réforme législative, in: RF 4/2011, pagina 302 e seguenti.

[10] "Qualificazione professionale" significa titolo di studio (diploma) che permette al contribuente di svolgere una professione grazie alla quale egli può raggiungere l'indipendenza finanziaria e quindi provvedere al proprio sostentamento.