

10.040

**Messaggio
concernente la legge federale sull'esenzione fiscale del soldo
dei pompieri**

del 21 aprile 2010

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di legge federale sull'esenzione fiscale del soldo dei pompieri e sull'adeguamento formale delle basi temporali per l'imposizione diretta delle persone fisiche.

Vi proponiamo nel contempo di togliere di ruolo i seguenti interventi parlamentari:

2005 M 04.3179 Esenzione fiscale del soldo dei vigili del fuoco
(N 8.10.04, Banga; S 28.9.05)

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

21 aprile 2010

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Doris Leuthard
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

Compendio

Scopo del presente disegno è dichiarare esente dall'imposta il soldo dei pompieri di milizia in Svizzera, come già avviene riguardo al soldo del servizio militare e civile e all'importo giornaliero per le piccole spese versato nel servizio civile.

La legge federale del 14 dicembre 1990¹ sull'imposta federale diretta (LIFD) e la legge federale del 14 dicembre 1990² sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (LAID) considerano proventi esenti dall'imposta il soldo del servizio militare e civile, nonché l'importo giornaliero per le piccole spese versato nel servizio civile.

Entrambe le leggi federali non considerano provento esente dall'imposta il soldo dei pompieri, che sottostà pertanto all'imposta sul reddito conformemente alla legislazione in vigore a livello di Confederazione, Cantoni e Comuni.

Il presente disegno di legge intende dichiarare esente dall'imposta anche il soldo dei pompieri di milizia.

A questo scopo, il concetto di soldo esente da imposta è definito con lo stesso tenore nella LIFD e nella LAID. Il disegno propone una definizione positiva, basata sui compiti fondamentali dei pompieri di milizia, che stabilisce cosa si intende per soldo dei pompieri esente da imposta. Con una definizione negativa si stabilisce quali altre indennità, finora versate nello svolgimento dell'attività di pompieri, non rientrano nell'esenzione fiscale. Per evitare eventuali abusi, sia nella LAID che nella LIFD è definito anche un importo massimo per l'esenzione del soldo. Nella LIFD il limite massimo ammonta a 3000 franchi mentre nella LAID tale limite è stabilito dalla legislazione cantonale.

Riguardo alle ripercussioni finanziarie del progetto, si possono avanzare soltanto ipotesi. Sulla base di calcoli effettuati su modelli del 2008, che si basano sulla situazione giuridica vigente, sono state calcolate minori entrate per l'imposta federale diretta dell'ordine di decine di milioni (15–40 milioni di fr.). In caso di importo massimo esente dall'imposta di 3000 franchi, nella LIFD le minori entrate ammonterebbero a circa 18–26 milioni di franchi a seconda del modello.

Nella procedura di consultazione le organizzazioni di pompieri hanno in particolare evidenziato che di fatto già adesso nella maggioranza dei Cantoni la gran parte delle indennità versate ai pompieri di milizia sono esentate dall'imposta. I Cantoni che nella procedura di consultazione si sono pronunciati in modo generico sulle ripercussioni finanziarie e di personale non si attendono effetti maggiori.

¹ RS 642.11

² RS 642.14

Messaggio

1 Punti essenziali del progetto

1.1 Situazione iniziale e diritto applicabile

1.1.1 LIFD e LAID

In linea di massima sottostanno all'imposta sul reddito tutti i proventi ricorrenti e unici di qualsiasi genere. Gli introiti esentati dall'imposta sul reddito sono enumerati *espressamente ed esaustivamente* nella LIFD e nella LAID.

Secondo gli articoli 24 lettera f LIFD e 7 capoverso 4 lettera h LAID sono *esenti dall'imposta il soldo del servizio militare e civile, nonché l'importo giornaliero per le piccole spese versato nel servizio civile.*

Le disposizioni di LIFD e LAID in vigore *non esentano invece espressamente dall'imposta il soldo dei pompieri.* In considerazione del chiaro tenore degli articoli 24 lettera f LIFD e 7 capoverso 4 lettera h LAID, non è possibile concludere che anche il soldo dei pompieri è esente dall'imposta. Secondo il diritto applicabile esso sottostà pertanto all'imposta sul reddito.

Ciò nonostante sette Cantoni hanno già esentato il soldo dei pompieri dalle imposte dirette (Cantone e comune) nelle loro leggi fiscali. Da un sondaggio della Coordinazione svizzera dei pompieri CSP del 2008 è risultato che *di fatto 18 Cantoni* rinunciano già attualmente in tutto o in parte a tassare le indennità (soldo e altre remunerazioni) provenienti dal soldo dei pompieri. Questa rinuncia è motivata con il fatto che tali indennità costituiscono un rimborso spese.

1.1.2 Assicurazione vecchiaia e superstiti

Sul reddito delle attività indipendenti e dipendenti sono dovuti i contributi all'assicurazione vecchiaia e superstiti (AVS). Anche per questo motivo bisogna chiedersi se il soldo dei pompieri costituisce o no un reddito ai sensi della legislazione vigente in materia di AVS.

L'ordinanza sull'assicurazione per la vecchiaia e i superstiti (OAVS)³ stabilisce che il reddito proveniente da un'attività lucrativa comprende qualsiasi reddito in denaro o in natura conseguito in Svizzera o all'estero con l'esercizio di un'attività, inclusi i guadagni accessori, e che ne devono quindi essere dedotti i contributi all'AVS. I contributi AVS non devono essere versati quando l'OAVS prevede espressamente un'eccezione. Ciò concerne anche il soldo dei pompieri. L'articolo 6 capoverso 2 lettera a OAVS prevede in merito che le *«indennità analoghe al soldo nei servizi pubblici antincendio»* non sono considerate reddito proveniente da un'attività lucrativa. Non sono pertanto dovuti contributi AVS sul soldo dei pompieri.

Nell'ambito del diritto delle assicurazioni sociali, l'entità dei contributi AVS è stabilita in funzione del salario determinante ai sensi della legislazione in materia di AVS. Per questo motivo anche in ambito di legislazione in materia di AVS è di

³ RS 831.101

importanza capitale definire cosa si intende per soldo dei pompieri. In una sua sentenza del 10 settembre 2003⁴ il Tribunale federale svizzero ha statuito – pur senza precisione – cosa sia il soldo dei pompieri. Esso ha nondimeno stabilito che sia il soldo per un esercizio, sia quello per un intervento effettivo rientrano della nozione di «indennità analoghe al soldo nei servizi pubblici antincendio» ai sensi dell'OAVS⁵ e non costituiscono pertanto un reddito da attività lucrativa (salario determinante) soggetto all'obbligo del contributo AVS.

Nel 2004 l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali si è riferito a questa sentenza precisando che vanno considerate soldo dei pompieri ai sensi dell'articolo 6 capoverso 2 lettera a OAVS soltanto le indennità versate in seguito a un intervento. Le indennità di base e i forfait che non sono direttamente versati in seguito a un intervento non avrebbero il carattere di soldo e sarebbero pertanto parte del salario determinante. In questo senso ad esempio i forfait versati ai comandanti vanno aggiunti come in precedenza al salario determinante e rimangono soggetti all'obbligo del contributo AVS (Prassi VSI 1/2004).

1.1.3 Previdenza professionale

Conformemente alla legge federale sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPP)⁶ i lavoratori che riscuotono da un datore di lavoro un salario annuo di oltre 20 520 franchi sottostanno all'assicurazione obbligatoria dei rischi di decesso e di invalidità, a contare dal 1° gennaio successivo al compimento del 17° anno di età, come pure all'assicurazione obbligatoria per la vecchiaia a contare dal 1° gennaio successivo al compimento del 24° anno di età.

Tale salario annuo corrisponde al salario determinante ai sensi della legge federale su l'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (LAVS)⁷. Ai fini dell'assoggettamento alla previdenza professionale è quindi decisivo determinare se la legislazione in materia di AVS eccettua o no il soldo dei pompieri dal reddito determinante. Secondo il diritto applicabile le *indennità analoghe al soldo nei servizi pubblici antincendio* non rientrano nel reddito determinante

1.1.4 Indennità per perdita di guadagno ai sensi della legge sulle indennità di perdita di guadagno

Chi presta servizio nell'esercito svizzero e nel servizio della Croce Rossa ha diritto a un'indennità per la perdita di guadagno. Ne ha diritto anche chi presta servizio civile o servizio nella protezione civile. I partecipanti ai corsi di Gioventù e Sport e i partecipanti ai corsi per monitori di giovani tiratori ricevono anch'essi l'indennità. Per contro, secondo la legge sulle indennità di perdita di guadagno⁸ i pompieri non ne hanno diritto.

⁴ DTF 129 V 425

⁵ Art. 6 cpv. 2 lett. a OAVS

⁶ RS 831.40

⁷ RS 831.10

⁸ RS 834.1

1.2 Sicurezza e protezione della popolazione in Svizzera

1.2.1 Base legale e mandato

La Costituzione federale della Confederazione Svizzera prescrive che la Confederazione e i Cantoni provvedono alla sicurezza della Svizzera e alla protezione della popolazione nei loro rispettivi ambiti di competenze. A tale scopo la Svizzera dispone di un *esercito*. Chi non può prestare il servizio militare presta il servizio civile. Chi non intende prestare il servizio militare per motivi di coscienza è incorporato nel servizio civile sostitutivo (*servizio civile*). La protezione della popolazione ha la missione di proteggere la popolazione e le sue basi vitali in caso di catastrofi e di situazioni d'emergenza, come pure in caso di conflitto armato. La protezione della popolazione è un sistema coordinato di condotta, di protezione, di salvataggio e di aiuto. Essa garantisce la collaborazione tra le cinque organizzazioni partner, ossia la polizia, i pompieri, i servizi di sanità, i servizi tecnici e la protezione civile. Queste organizzazioni partner assumono la responsabilità del proprio settore di compiti e si sostengono a vicenda.

In quanto organizzazione partner il *corpo dei pompieri* è responsabile del salvataggio, della lotta contro gli incendi, della lotta contro i sinistri in generale e contro i sinistri provocati da elementi naturali. Esso adempie inoltre compiti come la lotta contro le fughe di prodotti tossici o di idrocarburi e contro le radiazioni. I Cantoni delegano determinate attività a centri di sostegno, specialmente equipaggiati e addestrati a questo scopo.

1.2.2 I pompieri come elemento della protezione della popolazione

I pompieri costituiscono un mezzo di primo intervento. Possono intervenire nel giro di pochi minuti e il loro intervento può durare da qualche ora a più giorni. I centri dei Comuni vicini e i centri di sostegno garantiscono l'assistenza reciproca e la rotazione. La collaborazione con la polizia e con i servizi sanitari funziona perfettamente. Per speciali compiti si fa capo a imprese private (ad es. imprese di costruzione o imprese di pulizia delle canalizzazioni). È inoltre possibile avvalersi del sostegno di risorse dei servizi tecnici e della protezione civile.

In Svizzera i pompieri hanno una struttura federale e rientrano nel dominio sovrano dei Cantoni e dei Comuni. La *Coordinazione svizzera dei pompieri (CSP)* è una sovrastruttura di coordinamento della struttura federale, che opera come *conferenza intercantonale* di cui fanno parte tutti i Cantoni e il Principato del Liechtenstein. La CSP è composta della *Conferenza Governativa* con tutti i consiglieri di Stato competenti per il settore dei pompieri (livello di direzione politica), la *Conferenza delle istanze* cui appartengono i direttori delle 19 assicurazioni cantonali degli stabili e 8 capi servizio delle amministrazioni cantonali competenti per il settore dei pompieri (livello di direzione strategica e finanziaria) nonché la *Conferenza svizzera degli Ispettori Pompieri* (livello di direzione operativa). La Segreteria generale della CSP con sede a Berna è lo stato maggiore dei tre livelli di direzione della CSP.⁹

⁹ Fonte: www.feukos.ch; CSP.

Secondo la statistica dei pompieri 2008 della CSP, in Svizzera esistono 1870 organizzazioni di pompieri, fra cui 14 corpi di pompieri professionisti e 252 corpi di pompieri aziendali. Ciò significa che in Svizzera esistono 1604 corpi di pompieri di milizia. All'interno delle 1870 organizzazioni di pompieri prestano complessivamente servizio 104 695 uomini e donne. Circa 1169 persone prestano servizio a titolo professionale. Di conseguenza, circa 103 526 persone sono incorporate nei corpi di pompieri di milizia o nei corpi di pompieri aziendali.

Nel 2008 le 1870 organizzazioni di pompieri hanno effettuato 15 503 interventi di lotta contro gli incendi, 8846 interventi per eventi dovuti a elementi naturali, 1597 interventi di soccorso stradale, 8846 interventi di assistenza tecnica (avarie di ascensori, recuperi di veicoli, salvataggio di persone e animali ecc.), 5275 interventi di difesa da idrocarburi, 1000 interventi di difesa da prodotti chimici, 11 interventi di difesa da radiazioni, 199 interventi nel settore ferroviario, 16 420 interventi per falsi allarmi e 7168 interventi diversi. A questi interventi occorre aggiungere 8814 interventi pianificati in precedenza, come servizi di regolazione del traffico, servizi di guardia a sale e altro. Complessivamente sono state soccorse 2849 persone che non erano in grado di liberarsi con le proprie forze. Nello stesso anno sono pure stati salvati 1399 animali.

1.2.3 Prassi dei Cantoni e dei Comuni in merito all'obbligo di servizio nei pompieri e al soldo dei pompieri

Nell'uso linguistico comune il concetto di soldo dei pompieri è ovvio come quello del soldo militare o della protezione civile. Se però si tenta di definire con maggiore precisione il concetto di soldo dei pompieri si constata rapidamente che non esiste nessuna chiara definizione. I pareri su ciò che va definito soldo dei pompieri divergono ampiamente.

In considerazione del fatto che in Svizzera il settore dei pompieri è disciplinato a livello cantonale e che la competenza è delegata ai Comuni, la diversità delle regolamentazioni adottate è pressoché illimitata. Tranne che nei Cantoni di Zurigo, Ginevra, Ticino, Uri e Vallese¹⁰, in tutta la Svizzera vige l'obbligo di servizio nei pompieri per gli uomini e le donne. L'obbligo di servizio è adempito tramite il servizio nei pompieri o il versamento di una tassa sostitutiva annua (da fr. 10.– a fr. 600.–).

Si osservano infine differenze anche in merito alle persone che sono effettivamente obbligate a servire nei pompieri. In questo ambito svolgono un ruolo essenziale l'età e la condizione fisica e psichica (resistenza allo stress).

Se si considera il «*soldo dei pompieri*» più attentamente, si nota che vengono versati pagamenti per gli esercizi generali di lotta antincendio, di difesa da idrocarburi e prodotti chimici, per gli interventi (incendi, salvataggio di persone, danni dovuti alle intemperie ecc.), per le ore di guida di veicoli antincendio, per corsi speciali, per servizio di picchetto nei fine settimana, per i servizi di regolazione del traffico, per indennità chilometriche, per sussistenza, per rapporti, per sedute, per la gestione, per gli esercizi dei quadri, per ispezioni, per il controllo degli idranti, per la guardia a sale, per la guardia in caso di favonio, per il controllo dei covoni di fieno, per la

¹⁰ Fonte: Federazione svizzera dei pompieri FSP.

cattura di sciami di api, per l'eliminazione di nidi di vespe ecc. Anche il tipo dei pagamenti varia fortemente. Infatti, le indennità possono essere versate a ora, per esercizio, per intervento oppure sotto forma di forfait.

A livello svizzero si riscontrano forti differenze quanto all'entità dei pagamenti effettuati. Solitamente l'ammontare dei pagamenti si orienta sul grado (funzione) della persona che presta servizio nei pompieri. Per gli esercizi vengono pagati al contingente, ossia ai pompieri senza funzione di quadro, tra i 22 e i 25 franchi all'ora. I pagamenti corrispondenti ai quadri sono più elevati e sono compresi tra i 28 e i 35 franchi. Gli intervenenti sono di norma pagati di più degli esercizi (circa fr. 30.– all'ora). Va osservato che i quadri riscuotono anche indennità annuali (forfettarie). I forfait annuali possono raggiungere parecchie migliaia di franchi. Il compendio qui appresso illustra le diverse regolamentazioni in materia di indennità di alcuni corpi comunali di pompieri.

Comune/Cantone	Aliquota di soldo
Teufen, Bühler e Gais/AR:	Soldo per gli esercizi: 22.– franchi per esercizio per il contingente, 28.– franchi per esercizio per gli ufficiali; soldo per gli esercizi con idrocarburi e prodotti chimici: 30.– franchi per tutti per ogni esercizio; soldo per gli interventi: 30.– franchi all'ora per tutti; indennità di corso: 250.– franchi per giorno di corso; servizio di picchetto nei fine settimana: 120.– franchi per fine settimana ai capigruppo, 100.– franchi per fine settimana al contingente.
Oberwil/BL:	Soldo per gli esercizi: 18.– franchi all'ora per il contingente, 23.– franchi all'ora per gli ufficiali, 20.– franchi all'ora per i quadri subalterni; indennità per gli interventi: 33.– franchi all'ora per tutti; indennità per sedute, gestione e manutenzione: 33.– franchi per tutti.
Pontresina/GR:	Soldo per gli esercizi: 20.– franchi per 2 ore; soldo per gli interventi: 35.– franchi per la prima ora, 30.– franchi per ogni ora successiva; incarichi speciali (guardia a sale, regolazione del traffico): 35.– franchi all'ora; corsi: 140.– franchi al giorno; picchetto (dal venerdì alle ore 18.00 al lunedì alle ore 08.00) 280.– franchi; retribuzioni (annue): per il comandante 6000.– franchi, per gli ufficiali 300.– franchi, per l'intendente del materiale 300.– franchi.
La Chaux-de-Fonds/NE	Soldo per gli esercizi: 30.– franchi all'ora per gli ufficiali, 28.– franchi all'ora per i sottufficiali, 25.– franchi allora per il contingente; soldo per gli interventi: 50.– franchi all'ora per tutti; picchetto: 200.– franchi per un giorno, 75.– franchi per una notte.
Dörflingen/SH:	Soldo per il contingente: 25.– franchi; soldo per l'intendente del materiale: 35.– franchi; soldo per gli ufficiali: 35.– franchi; soldo per il comandante: 40.– franchi; indennità fissa per il comandante: 1014.– franchi; indennità fissa per gli ufficiali: 406.– franchi; indennità fissa per l'intendente del materiale: 406.– franchi.

Oltren/SO: Soldo per gli esercizi: 19.– franchi all'ora; soldo per gli interventi: tra 25 franchi e 45.– franchi all'ora; indennità per picchetto (dal sabato alle ore 18.00 alla domenica alle ore 20.00): forfait di 70.– franchi; indennità di sussistenza: tra 10.– franchi e 25.– franchi.

Il Cantone di Berna, con circa 19 000 pompieri di milizia, dispone del più grande corpo pompieri della Svizzera (circa 1/5 del totale). Per ricevere informazioni sul reddito dei pompieri (esclusi i pompieri professionisti) derivato dal loro servizio (esercitazioni e casi di intervento), l'Amministrazione delle contribuzioni del Cantone di Berna ha effettuato un'inchiesta nel primo trimestre 2008 in tutti i Comuni del Cantone. È stato possibile appurare che i circa 19 000 pompieri di milizia nel 2007 hanno ricevuto un soldo tra 0 e 9687 franchi. Pagamenti tipici del soldo per le esercitazioni ammontano da 200 a 700 franchi per circa 10 a 25 esercitazioni all'anno. Per i casi di intervento è stato versato un soldo di 20 a 30 franchi all'ora per 10 a 20 interventi all'anno.

L'inchiesta ha inoltre dimostrato che nel 2007 ai pompieri di milizia senza funzione quadro è stato versato un soldo massimo di 2000 franchi all'anno. Nel 2007 soltanto il Comune di Nidau ha versato a quattro pompieri senza funzione quadro importi fino 4300 franchi a titolo di soldo per impieghi in occasione di inondazioni. Nel 2007 gli altri pagamenti del soldo superiori ai 2000 franchi sono stati versati soltanto ai pompieri attivi come quadri.

1.3 Il nuovo disciplinamento proposto

1.3.1 Mozione Banga (04.3179)

Il 19 marzo 2004 il consigliere nazionale Banga ha depositato una mozione (04.3179) con la quale chiede al Consiglio federale una modifica della legge federale del 14 dicembre 1990 sull'imposta federale diretta (LIFD) e della legge federale del 14 dicembre 1990 sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (LAID), affinché il soldo dei pompieri sia esplicitamente dichiarato esente dall'imposta, come è il caso per il soldo del servizio militare e civile e per l'importo giornaliero per le piccole spese versato nel servizio civile.

Nel suo parere del 26 maggio 2004 il Consiglio federale ha proposto di accogliere la mozione, constatando che non esiste una differenza sostanziale tra il soldo del servizio militare e civile e il soldo dei pompieri. In tutti e tre i casi si tratta di prestazioni di servizi nell'interesse dello Stato e della società. Per questo motivo il soldo dei pompieri deve essere esentato dalle imposte dirette della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni in maniera analoga al soldo del servizio militare e del servizio civile. Occorre però essere consapevoli del fatto che nel quadro dell'elaborazione della legge dovranno essere chiarite questioni di delimitazione. Il soldo dei pompieri deve in particolare essere delimitato rispetto alle indennità per i quadri, agli assegni per il servizio di picchetto e allo stipendio dei pompieri professionisti.

Il Consiglio nazionale ha seguito questo ragionamento e l'8 ottobre 2004 ha accolto senza discussione la mozione. Nella seduta del 28 settembre 2005 del Consiglio degli Stati la relatrice della Commissione ha tra l'altro sottolineato che dall'epoca dell'introduzione del sistema di protezione della popolazione, il corpo dei pompieri

fa parte delle formazioni di primo intervento ed è un partner a tutti gli effetti della protezione della popolazione. Non si vede per quale motivo il corpo dei pompieri e la protezione civile debbano essere trattati diversamente sotto il profilo fiscale, sebbene entrambi siano elementi della protezione della popolazione. Conformemente all'OAVS, il soldo dei pompieri non soggiace peraltro all'obbligo dell'AVS, sia per quanto concerne gli esercizi che per quanto riguarda i casi di primo intervento.

L'esenzione del soldo dei pompieri dall'imposta federale diretta non sarà scevra da problemi di delimitazione, come del resto qualsiasi eccezione del diritto fiscale. Il Consiglio federale dovrà tuttavia disciplinare le questioni di delimitazione nel quadro dell'elaborazione della legge. Occorrerà infatti distinguere il soldo delle indennità ai quadri, dalle indennità per il servizio di picchetto e ovviamente dagli stipendi dei pompieri professionisti. Il Consiglio degli Stati ha seguito il parere della sua commissione di esame preliminare e ha accolto la mozione.

1.3.2 Confronto tra soldo dei pompieri e soldo militare

La mozione chiede che *analoga*mente al soldo del servizio militare e della protezione civile e all'importo giornaliero per le piccole spese versato nel servizio civile, anche il soldo dei pompieri venga esplicitamente esentato dall'imposta. Contrariamente ai pompieri, le cui regole sono stabilite a livello cantonale e comunale, la regolamentazione del servizio e del soldo militari è di competenza della Confederazione. L'entità del soldo militare è stabilita in funzione del grado ed è fissata nell'ordinanza concernente l'amministrazione dell'esercito (OAE)¹¹. Gli importi giornalieri oscillano tra i 30 franchi per un comandante di corpo e i 5 franchi per un soldato (fr. 4.– per una recluta).

1.4 Le possibili soluzioni esaminate

La grande varietà e il diverso importo delle indennità versate mostrano quanto sia difficile stabilire e definire la nozione di soldo dei pompieri. Non vi può essere esenzione fiscale per le indennità pagate a titolo di soldo dei pompieri e che hanno carattere di stipendio. In particolare i pompieri professionisti percepiscono dalla loro attività un reddito imponibile da attività principale dipendente. Lo stesso vale anche per le retribuzioni versate a persone che sono in un rapporto di lavoro di diritto pubblico o privato e le cui prestazioni nel settore dei pompieri sono calcolate come tempo lavorativo dal loro datore di lavoro.

Sono state dettagliatamente esaminate tre possibili definizioni di soldo dei pompieri esente da imposta nella LIFD e nella LAID: una soluzione caratterizzata da una «formulazione aperta», una che prevede un «importo fisso» e una in cui si opera la «descrizione del concetto». Le tre soluzioni sono state inserite nell'avamprogetto posto in consultazione, anche se il Consiglio federale è favorevole alla soluzione che prevede la «descrizione (positiva/negativa) del concetto».

¹¹ RS 510.301

1.4.1 Formulazione aperta

La prima soluzione si basa sul diritto vigente e stabilisce nelle relative disposizioni della LIFD e della LAID unicamente il principio che il soldo dei pompieri è esente da imposta. Nell'articolo 24 lettera f LIFD e nell'articolo 7 capoverso 4 lettera h LAID occorrerebbe menzionare, unitamente al soldo esente dall'imposta per il servizio militare e civile, come pure l'importo per le piccole spese personali di coloro che prestano servizio nella protezione civile, anche *il soldo dei pompieri*.

La nozione di soldo dei pompieri non è stata precisata. Le formulazioni della LIFD e della LAID sarebbero identiche e potrebbero avere il seguente tenore:

«Non sottostanno all'imposta sul reddito il soldo per il servizio militare, il soldo dei pompieri e per il servizio della protezione civile nonché l'importo per le piccole spese per chi presta servizio civile».

I vantaggi di questa variante risiedono nel fatto che la mozione è adempita e che la sistematica della LIFD e della LAID è preservata. Rappresenta invece un inconveniente il fatto di lasciare le autorità di tassazione libere di definire nella prassi ciò che costituisce il soldo dei pompieri. In questo modo non si otterrebbe una prassi unitaria in tutta la Svizzera. In questa situazione per poter attuare le imposte dirette della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni sarebbero inevitabili precisazioni a livello normativo inferiore.

1.4.2 Importo fisso

Una seconda soluzione ipotizzabile consisterebbe nella fissazione nella LIFD e nella LAID di un importo fisso di soldo dei pompieri esente dall'imposta. Un simile importo fisso risulterebbe dalla moltiplicazione del «numero di interventi» per l'«importo del soldo».

Questi due fattori possono essere valutati diversamente. A seconda della valutazione scelta si producono diverse possibilità di determinare il soldo dei pompieri esente da imposta (stima del numero di esercizi e di interventi o numero effettivo, soldo secondo il soldo militare o valore medio del soldo dei pompieri in Svizzera).

I vantaggi di un importo fisso consistono anzitutto nella semplificazione dell'esecuzione. Gli inconvenienti risultano invece dal fatto che l'importo fisso infrangerebbe la sistematica della LIFD e della LAID. Inoltre un importo fisso, che non considera il numero di esercizi e di interventi, di fatto non sarebbe equo nei confronti delle diverse situazioni. La soluzione dell'importo fisso che si basa sul soldo militare, attuerebbe la mozione in modo troppo restrittivo. In generale si può anche affermare che con la fissazione di un importo fisso compare un elemento di discrezionalità. Infine ai Cantoni dovrebbe essere consentito di determinare autonomamente l'importo fisso nella LAID, ciò anche in considerazione dell'organizzazione federale dei pompieri in Svizzera.

1.4.3 Descrizione del concetto

Quale terza soluzione, nella LIFD e nella LAID è possibile descrivere la nozione di soldo dei pompieri da esentare dall'imposta sul reddito. Una descrizione positiva elenca ciò che rientra nel concetto di soldo di pompieri esente dall'imposta. Una descrizione negativa definisce ciò che non può essere considerato come soldo dei pompieri esente dall'imposta. Tenuto conto della diversità delle prestazioni pecuniarie versate a titolo di soldo dei pompieri è in particolare ipotizzabile una combinazione tra la descrizione positiva e quella negativa).

Se si applica il medesimo trattamento agli esercizi e agli interventi dei pompieri, analogamente al diritto in materia di assicurazioni sociali, in una prima fase è possibile dichiarare esente dall'imposta il soldo dei pompieri di milizia per gli esercizi e gli interventi. Per precisare quali prestazioni dei pompieri rientrano nella nozione di esercizio e di intervento bisogna riferirsi ai compiti essenziali dei pompieri secondo il concetto di protezione della popolazione in Svizzera (cfr. n. 1.2). In sostanza dovrebbe rimanere esentato dall'imposta unicamente il soldo pagato per lo svolgimento di compiti chiaramente definiti.

In una seconda fase occorre completare la formulazione con un catalogo esaustivo dei redditi non esentati dall'imposta. Questo catalogo comprende le indennità per quadri, finora pagate sotto forma di forfait annuali¹², le indennità di funzione, le indennità per lavori amministrativi e le indennità per prestazioni di servizi che il pompieri fornisce volontariamente. In occasione del dibattito sulla mozione del consigliere nazionale Banga, il Consiglio nazionale aveva votato a favore di una delimitazione di questo genere già nel 2005.

1.5 Il nuovo disciplinamento proposto secondo il progetto posto in consultazione

Scopo della nuova regolamentazione è esentare il soldo dei pompieri dall'imposta, analogamente al soldo del servizio militare e della protezione civile e all'importo giornaliero per le piccole spese versate nel servizio civile. La nuova regolamentazione dovrebbe prevedere l'esenzione dall'imposta sul reddito soltanto del soldo versato per esercitazioni e interventi effettivi dei pompieri di milizia. Le indennità che hanno la caratteristica di sostituire lo stipendio non possono godere dell'esenzione dall'imposta. La nuova disciplina dovrebbe tuttavia porsi anche l'obiettivo di riservare possibilmente lo stesso trattamento fiscale ai pompieri di milizia relativamente al soldo. Infine la nuova regolamentazione dovrebbe assicurare la certezza del diritto nell'attuazione della LIFD e della LAID nonché contribuire a evitare eventuali abusi (pagamento di indennità eccessive versate a titolo di soldo dei pompieri), tutto ciò tenendo in considerazione l'organizzazione federale dei pompieri in Svizzera.

Per conseguire questi obiettivi il Consiglio federale ha proposto nell'ambito della procedura di consultazione di completare l'articolo 24 LIFD e l'articolo 7 LAID con una nuova lettera e di definire il soldo dei pompieri esente da imposta mediante una delimitazione positiva e negativa. Le disposizioni della LIFD e della LAID devono avere il medesimo tenore (cfr. n. 1.4.3).

¹² Cfr. anche *Prassi VSI 1/2004* dell'UFAS, pag. 1

1.6 Motivazione e valutazione della soluzione proposta

Con la soluzione proposta è possibile raggiungere l'obiettivo principale di esentare il soldo dei pompieri di milizia dalle imposte sul reddito. Inoltre con la scelta di definire con un concetto positivo e uno negativo il termine «soldo dei pompieri» è possibile escludere dall'esenzione fiscale le indennità aventi il carattere sostitutivo dello stipendio. Con la descrizione positiva e negativa del soldo ne beneficia la certezza del diritto nell'attuazione della legislazione e la parità di trattamento nell'imposizione del reddito dei pompieri di milizia. Con questa soluzione si pongono dei limiti agli abusi nel versamento di indennità ai pompieri.

Se si confronta la soluzione proposta con la variante della «formulazione aperta», si constata che con una formulazione «aperta» non è possibile raggiungere, almeno direttamente, gli obiettivi auspicati. Se si lascia una «formulazione aperta» a livello di legge, per la sua attuazione sarebbero necessarie precisazioni a un livello normativo inferiore sia per la LIFD che per la LAID. Infine se si paragona la nuova regolamentazione proposta con la variante «importo fisso», si evidenzia che quest'ultima attua in modo troppo restrittivo la mozione e non è equa nei confronti delle diverse situazioni.

1.7 Procedura di consultazione

I partecipanti alla consultazione sono sostanzialmente favorevoli all'orientamento dato al disegno di legge. Ai fini della parità di trattamento con il servizio militare, civile e di protezione civile e in considerazione dell'importanza del lavoro svolto dai pompieri di milizia al servizio della collettività, l'esenzione dall'imposta del soldo dei pompieri (a livello di legge) deve essere accolta con favore.

Delle tre soluzioni poste in consultazione – formulazione aperta, importo fisso e descrizione del concetto – quella proposta dal Consiglio federale (descrizione del concetto) ha raccolto il consenso della netta maggioranza dei partecipanti. Sia le organizzazioni di pompieri e i pompieri stessi, sia i Cantoni, i partiti, le associazioni e le altre organizzazioni hanno espresso la loro preferenza per questa soluzione. Le altre due varianti della formulazione aperta e dell'importo fisso sono state invece nettamente respinte.

Sebbene la proposta del Consiglio federale sia stata sostanzialmente accolta positivamente, se ne è auspicata la modifica in due punti. Le proposte di modifica concernono da una parte la distinzione tra i proventi dei pompieri esentati dall'imposta e quelli assoggettati all'imposta e dall'altra l'introduzione di un limite massimo per evitare eventuali abusi.

1.7.1 Distinzione tra descrizione positiva e descrizione negativa

Numerosi appartenenti al corpo dei pompieri si sono pronunciati sul progetto in consultazione con lettere identiche. In sostanza essi si sono riferiti alla distinzione tra la descrizione positiva del soldo e quella negativa, rivendicando l'esenzione fiscale non soltanto del soldo dei pompieri, ma anche di *tutte le indennità versate ai*

pompieri. La Coordinazione Svizzera dei pompieri (CSP) e la Federazione svizzera dei pompieri (FSP) hanno avanzato richieste più contenute. Esse hanno criticato in particolare il fatto che nella proposta del Consiglio federale la retribuzione per il servizio di picchetto e per la partecipazione a corsi e a ispezioni non sia stata inserita nel catalogo delle indennità esenti dall'imposta. La CSP e la FSP hanno inoltre chiesto che le altre indennità (indennità di funzione, indennità di quadri, supplementi di soldo per servizi d'avanzamento e indennità per lavori amministrativi) siano esentate dall'imposta fino a un importo di 5000 franchi. Esse hanno addotto a motivazione il fatto che ciò corrisponde in gran parte alla prassi vigente nei Cantoni.

Anche diversi Cantoni hanno suggerito che la distinzione tra descrizione positiva e negativa fosse precisata, adducendo in particolare il fatto che i servizi di picchetto e la partecipazione a corsi e a ispezioni possono essere distinti *solo in modo graduale* dagli esercizi e dagli interventi pratici.

1.7.2 Introduzione di un limite massimo

In particolare da parte dei Cantoni e della Conferenza dei direttori cantonali delle finanze (CDF) si è suggerito che la nuova regola per evitare gli abusi debba prevedere un importo massimo. Il numero di richieste di stabilire un limite massimo (più della metà dei Cantoni) e le spiegazioni della *Conférence des villes suisses sur les impôts* dimostrano che esiste la possibilità di abusi. Quest'ultima nella sua risposta alla consultazione comunica che sarebbero noti casi singoli in cui pompieri di milizia percepiscono decine di migliaia di franchi (addirittura fino a 40 000 franchi) all'anno. Nel suo parere la CDF ha inoltre affermato espressamente che la nuova regola deve essere restrittiva, dato che non sarebbe accettabile che il concetto di soldo sia esteso alle indennità con le caratteristiche dello stipendio. Nella LIFD deve essere stabilito un limite massimo fisso e nella LAID deve essere prevista la possibilità di stabilire l'importo massimo esente da imposta con la legislazione cantonale. Solo un Cantone ha chiesto espressamente che nella LIFD e nella LAID sia previsto lo stesso importo.

Relativamente all'importo della LIFD, sono state menzionate somme esenti da imposta di diverso ammontare, comprese tra 2000 e 5000 franchi. In particolare la CDF ha chiesto la fissazione nella LIFD di un importo massimo esente da imposta di 2000 franchi. Occorre osservare che il Cantone di Zurigo si è pronunciato in modo contrario alla fissazione di un importo massimo esente da imposta, auspicando tuttavia che la nuova regolamentazione adottata nella LIFD e nella LAID non fosse eccessivamente moderata.

Anche le organizzazioni dei pompieri hanno proposto l'introduzione di un importo annuale esente da imposta. Tale importo dovrebbe tuttavia limitarsi *unicamente agli altri pagamenti* nell'ambito dello svolgimento dell'attività di pompiere (indennità forfettaria per i quadri, indennità di funzione e indennità per lavori amministrativi), dato che il soldo dei pompieri dovrebbe essere sostanzialmente esente da imposta. La CSP e la FSP hanno proposto di inserire nella LIFD un importo esente da imposta di 5000 franchi, mentre la LAID dovrebbe permettere alla legislazione cantonale di limitare l'importo delle altre indennità. La Conferenza Governativa della CSP ha espressamente sottolineato che l'attuale sistema dei pompieri di milizia è una forma di organizzazione molto economica che è necessario conservare. Esse hanno anche indicato in base alle loro informazioni che di fatto già attualmente nella maggioranza

dei Cantoni gran parte delle indennità versate ai pompieri di milizia è esentata dalle imposte sul reddito. I Cantoni che nella procedura di consultazione si sono pronunciati in modo generico sulle ripercussioni sulle finanze e sul personale, non si attendono effetti notevoli. Un Cantone lo ha esplicitamente affermato anche per l'imposta federale diretta.

1.7.3 Altre proposte

Secondo il Partito evangelico svizzero (PEV) il progetto in consultazione e la mozione Banga non sono in grado di risolvere il problema principale del settore dei pompieri in Svizzera. Il problema del reclutamento delle nuove leve nei pompieri di milizia è molto più grave della correttezza del trattamento fiscale del soldo ad essi versato. Pertanto il PEV ha proposto – nell'ottica di una visione per il futuro – di riflettere sull'opportunità di introdurre in Svizzera un *obbligo di servizio generale*. Ciò comporterebbe che i diversi tipi di servizio (servizio militare, civile, di protezione civile e di pompieri) potrebbero essere trattati nello stesso modo relativamente all'indennità e alla tassazione. Con l'obbligo generale di servizio anche i pompieri beneficerebbero dell'indennità per perdita di guadagno (IPG).

1.8 La nuova regolamentazione in base ai risultati della consultazione

Sulla base dell'adempimento della mozione e tenendo conto dei risultati della consultazione il Consiglio federale propone di attenersi in generale alla descrizione della nozione di soldo proposta dal progetto in consultazione. La descrizione positiva dovrebbe tuttavia essere integrata e consentire di esentare dall'imposta il pagamento del soldo per *lo svolgimento di altre attività necessarie all'adempimento dei compiti fondamentali dei pompieri*. Per poter contrastare eventuali abusi, nella LIFD il soldo dei pompieri esente da imposta dovrebbe essere limitato a un importo massimo annuo. Tale importo massimo dovrebbe essere stabilito in modo tale da consentire, da un lato, che il soldo dei pompieri di milizia senza la funzione di quadro rimanga di regola esente da imposta e, dall'altro, che sia adeguatamente tenuto conto del maggiore impegno dei pompieri aventi la funzione di quadro. Nella LAID il diritto cantonale dovrebbe poter stabilire l'importo del limite massimo.

Le indennità forfettarie per i quadri, le indennità di funzione e quelle per i lavori amministrativi costituiscono per i pompieri un reddito imponibile proveniente da un'attività lucrativa accessoria. Queste indennità sono espressamente escluse dall'esenzione fiscale.

Il Consiglio federale si oppone alla proposta del PEV (introdurre in Svizzera un obbligo generale di servizio e assoggettare i pompieri alla IPG). La discussione concernente l'introduzione di un obbligo generale di servizio non può essere tenuta nell'ambito dei lavori di attuazione della mozione Banga, ma nel contesto globale del concetto di protezione della popolazione. L'assoggettamento dei pompieri di milizia all'indennità per perdita di guadagno è stata discussa come possibile variante con i pompieri interessati durante la procedura preparatoria. Tuttavia questa variante è stata accolta con riserva. Occorre inoltre osservare che entrambe le proposte

(introduzione di un obbligo generale di servizio e assoggettamento alla IPG) si discostano dall'organizzazione federale del settore dei pompieri.

1.9 Stralcio della mozione Banga (04.3179)

Con la nuova regolamentazione proposta le richieste della mozione possono essere ampiamente soddisfatte. La nuova regolamentazione proposta rappresenta una soluzione di compromesso che tiene conto degli interessi dei pompieri di milizia e degli interessi delle autorità fiscali federali e cantonali. Il Consiglio federale propone pertanto di togliere di ruolo la mozione.

2 Commento alle nuove disposizioni della LIFD e della LAID

Art. 24 lett. *fbis* (nuova) LIFD

La nuova regolamentazione stabilisce che solo il soldo *dei pompieri di milizia* è esentato dall'imposta. In tal modo *i pompieri di professione* non rientrano nella disposizione, dato che essi percepiscono un reddito da attività principale dipendente. Ciò si applica anche alle retribuzioni versate a persone che come lavoratori dipendenti (in altre professioni) lavorano parzialmente per i pompieri durante il loro tempo di lavoro. Tra essi rientra ad esempio un impiegato che provvede alla manutenzione delle macchine di un'officina comunale e in aggiunta effettua anche lavori di manutenzione al materiale dei pompieri. Anche *i pompieri degli stabilimenti* che durante il loro tempo di lavoro si occupano di questioni relative ai pompieri (esercizi, primo intervento ecc.), non rientrano nella nuova regolamentazione.

Il soldo versato *per esercizi e primo intervento in adempimento di compiti fondamentali* dovrebbe essere esentato dall'imposta. Tra i compiti fondamentali dei pompieri di milizia si annoverano il salvataggio di uomini e animali, la lotta contro gli incendi (compresa la difesa da idrocarburi e da prodotti chimici), la difesa generale dai danni e gli interventi per eventi dovuti a elementi naturali.

I pompieri di milizia svolgono anche diversi compiti di preparazione di esercizi e di primi interventi o in vista di tali interventi. Tali attività sono necessariamente e strettamente legate agli esercizi e ai primi interventi. Pertanto anche questi ultimi dovrebbero essere esentati dall'imposta. Tra essi si annoverano in particolare:

- *Servizi di picchetto*, che costituiscono un elemento fondamentale per il mantenimento della prontezza d'intervento; i servizi di picchetto sono direttamente legati ai tempi di intervento richiesti dai Cantoni in caso di interventi effettivi;
- *Partecipazione a corsi*, che servono a formare e perfezionare i pompieri di milizia a tutti i livelli in vista dell'attività di esercizio e primo intervento; anche i servizi di avanzamento rientrano nella partecipazione a corsi (essi sono paragonabili a un corso di formazione di più giorni);
- *Ispezioni*, che servono a verificare il livello di preparazione dei pompieri di milizia; di regola tali ispezioni sono ordinate dai Cantoni;

- *Servizi di regolazione del traffico e d'ordine* che sono direttamente legati all'attività di esercizio e primo intervento; occorre pensare, ad esempio, alla messa in sicurezza del luogo d'intervento o alla regolazione del traffico stradale in un luogo d'intervento. Non rientrano nelle attività esenti da imposta i servizi paragonabili che i pompieri effettuano volontariamente, ad es. i servizi d'ordine e di regolazione del traffico nei mercati annuali, in occasione di concerti rock e di feste di lotta svizzera ecc.

Non sono considerate soldo dei pompieri esente da imposta le *indennità forfettarie* ai quadri, le *indennità di funzione*, le *indennità per i lavori amministrativi* e le *indennità menzionate per servizi prestati volontariamente dai pompieri*. Tali pagamenti non sono strettamente legati all'attività di esercizio e primo intervento. Esse costituiscono un reddito accessorio imponibile, dal quale secondo il diritto vigente (art. 10 dell'ordinanza del 10 febbraio 1993¹³ sulle spese professionali) è possibile dedurre il 20 per cento come spesa da attività accessoria. Occorre osservare che anche nell'ottica della legislazione in materia di assicurazioni sociali le indennità forfettarie per i quadri fanno parte del salario determinante e pertanto sono assoggettate all'obbligo di pagamento dell'AVS.

Per evitare eventuali abusi nella LIFD, l'importo massimo del *soldo esente da imposta* è limitato a 3000 franchi all'anno. Questo limite massimo assicura che il pagamento medio annuo del soldo dei pompieri senza funzioni di quadro rimanga di regola esente da imposta in tutti i Cantoni. Con questo importo si può anche tenere adeguatamente conto del pagamento del soldo ai pompieri con funzione di quadro che prestano un maggiore intervento e un impegno più elevato. Come la procedura di consultazione ha mostrato, già attualmente in circa la metà dei Cantoni si applicano importi massimi esenti da imposta tra i 2000 e i 6000 franchi (cfr. anche n. 1.2.3).

Art. 7 cpv. 4 lett. h^{bis} (nuova) LAID

Cfr. le spiegazioni dell'articolo 24 lettera f^{bis} (nuovo) LIFD.

Per evitare eventuali abusi anche nella legislazione cantonale deve essere posto un limite massimo per l'esenzione dall'imposta del soldo dei pompieri. È obbligatorio introdurre un limite massimo nella legislazione cantonale, ma se ne può stabilire liberamente l'importo.

3 Ripercussioni

3.1 Per la Confederazione

Le ripercussioni finanziarie della nuova regolamentazione sono state approssimativamente determinate per l'imposta federale diretta sulla base *della vigente normativa della LIFD* (cfr. n. 1.1) e tramite diverse ipotesi.

Nel 2008 in Svizzera circa 103 000 persone hanno prestato servizio come pompieri di milizia. Se si suppone che il 50 per cento di queste persone è coniugato e l'altro 50 non lo è (senza figli) e che le persone coniugate hanno conseguito un reddito imponibile di 90 000 franchi, mentre quelle sole un reddito di 80 000 franchi all'anno, un soldo dei pompieri di 2500 franchi esente da tasse comporterebbe

¹³ RS 642.118.1

complessivamente minori entrate per circa 15 milioni di franchi. Se, in base alle stesse ipotesi, venisse esentato dall'imposta un soldo per pompieri di 5000 franchi all'anno, le minori entrate raggiungerebbero circa 30 milioni di franchi. Un soldo dei pompieri di 3000 franchi comporterebbe a queste condizioni minori entrate di circa 18 milioni di franchi.

Se con gli stessi indici si prende in considerazione un reddito più elevato (i pompieri coniugati conseguono un reddito imponibile di fr. 120 000.– e le persone sole di fr. 100 000.– all'anno) le minori entrate per l'imposta federale diretta aumentano, in caso di un importo di 2500 franchi, a un totale di 22 milioni di franchi. In caso di un importo di 5000 franchi le minori entrate aumentano fino a raggiungere un importo complessivo di circa 40 milioni di franchi. Un soldo dei pompieri di 3000 franchi comporterebbe a queste condizioni minori entrate per circa 26 milioni di franchi.

La nuova regolamentazione non ha ripercussioni sul personale a livello federale.

3.2 Per Cantoni e Comuni

I Cantoni che nella procedura di consultazione si sono pronunciati sulle conseguenze del progetto sulle finanze e il personale dei Cantoni e dei Comuni, ritengono che la nuova regolamentazione non avrà ripercussioni rilevanti.

4 Programma di legislatura

Il progetto non è stato annunciato né nel messaggio del 23 gennaio 2008¹⁴ né nel decreto federale del 18 settembre 2008¹⁵ sul programma di legislatura 2007–2011. Esso figura invece nel «Rapporto del Consiglio federale sulla sua gestione e sui punti essenziali della gestione amministrativa nel 2004», nella sezione consacrata al programma di legislatura 2003–2007, sotto il titolo «Messaggio sul proseguimento dell'armonizzazione fiscale formale». Per motivi diversi l'attuazione di questo progetto legislativo ha subito ritardi durante la legislatura 2003–2007. Di conseguenza il progetto di esenzione fiscale del soldo dei pompieri non è stato annunciato di nuovo nel programma di legislatura 2007–2011.

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità

In materia di imposte dirette l'articolo 128 della Costituzione federale (Cost.) attribuisce alla Confederazione la competenza di riscuotere un'imposta federale diretta sul reddito delle persone fisiche.

Il principio costituzionale dell'uguaglianza giuridica sancito dall'articolo 8 Cost. è concretizzato in diritto tributario dai principi dell'universalità e della proporzionalità dell'imposizione, nonché dal principio della tassazione secondo la capacità economica (art. 127 cpv. 2 Cost.). L'uguaglianza giuridica va rispettata anche nell'ambito

¹⁴ FF 2008 597

¹⁵ FF 2008 7469

della procedura legislativa. Questo principio è in linea di massima violato quando un atto legislativo stabilisce distinzioni giuridiche non fondate su motivi ragionevoli e oggettivi.

L'esenzione fiscale del soldo dei pompieri, analogamente a quella del soldo militare e della protezione civile e dell'importo giornaliero per le piccole spese versato nel servizio civile, è in ogni caso giustificata perché il soldo si basa sull'obbligo di prestare servizio. Come stabilito anche dal Tribunale federale, il servizio obbligatorio dei pompieri non è un'attività lucrativa, ma un *obbligo civico* (cfr. DTF 129 V, consid. 4.6.1, con ulteriori rimandi). *L'esenzione fiscale deve però valere anche per coloro che prestano servizio volontario*. Infatti, il servizio è strettamente legato alla protezione generale della popolazione sia che venga fornito in virtù dell'obbligo di servizio sia che avvenga su base volontaria (cfr. n. 1.2.2). Del resto, il diritto tributario e il diritto in materia di assicurazioni sociali trattano le donne che prestano volontariamente servizio militare e civile al pari degli uomini che sottostanno all'obbligo di servizio.

La Confederazione stabilisce nella LAID i principi dell'armonizzazione delle imposte dirette della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni. L'armonizzazione si estende all'assoggettamento, all'oggetto e al periodo di calcolo delle imposte, alla procedura e alle disposizioni penali. Rimangono escluse dall'armonizzazione in particolare le tariffe e le aliquote fiscali e gli importi esenti da imposta (art. 129 Cost.).

La questione dei proventi che devono essere assoggettati all'imposta sul reddito concerne l'oggetto delle imposte dirette della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni. La Confederazione ha pertanto la competenza di stabilire in maniera vincolante anche nella LAID quali proventi da prestazioni di servizio di pompieri debbano essere esentati o tassati.