



MESSAGGIO MUNICIPALE no. 590 /2011

MM no 590 concernente la fissazione del moltiplicatore d'imposta comunale per l'anno 2011

Signor Presidente,

Signore e signori Consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo per esame ed approvazione la decisione di fissazione del moltiplicatore comunale per l'anno 2011.

Premessa

La competenza circa la fissazione del moltiplicatore d'imposta in ambito comunale è oggetto di discussione già da diverso tempo.

Con alcune recenti sentenze, il Tribunale cantonale amministrativo (TRAM) ha stabilito che il moltiplicatore non può più essere deciso dal Municipio sulla base dell'art. 162 della Legge organica comunale (LOC) ma che deve essere fissato dal Legislativo su proposta del Municipio.

Quadro legislativo

Nel nostro Cantone le imposte comunali sono disciplinate dalla Legge tributaria (LT). Questa stabilisce che i Comuni prelevano un'imposta sul reddito e sulla sostanza delle persone fisiche, un'imposta sull'utile delle persone giuridiche, un'imposta immobiliare e un'imposta personale.

L'imposta comunale è riscossa in base alle classificazioni per l'imposta cantonale del medesimo anno ed è calcolata applicando il moltiplicatore comunale all'imposta cantonale base. La definizione del moltiplicatore e le modalità di calcolo sono stabilite dall'art. 162 della LOC che attribuisce tale competenza al Municipio.

Con la sentenza del 10 febbraio 2011, il TRAM ha rivoluzionato la competenza in fatto di moltiplicatore d'imposta che da sempre in Ticino era attribuita agli Esecutivi comunali. In sostanza il TRAM ha ritenuto che la delega prevista dall'art. 162 LOC lascia al Municipio un margine d'apprezzamento troppo esteso nella determinazione dei fattori di calcolo dell'imposta comunale ed è quindi incompatibile con i principi dell'imposizione in materia fiscale sanciti dall'art. 127 della Costituzione ed in particolare il principio della legalità.

Il TRAM ha pure rilevato che la soluzione in vigore in Ticino rappresenta un unicum a livello svizzero, poiché in tutti gli altri Cantoni la competenza di fissare l'aliquota d'imposta spetta all'organo legislativo.

Il TRAM ha quindi sollecitato Governo e Parlamento a modificare la legislazione cantonale in modo da renderla conforme alla Costituzione.

Decreto legislativo urgente

Al fine di dar seguito alla sentenza del TRAM, il Consiglio di Stato ha aperto una procedura di consultazione su un progetto di modifica della LOC. Considerato come questa modifica definitiva del quadro legale non ha ancora assunto una soluzione univoca - basti pensare alla referendabilità della decisione del Consiglio comunale, alla reale possibilità di fissare il moltiplicatore unitamente all'approvazione del preventivo - avendo la stessa assunto una certa urgenza in quanto il moltiplicatore d'imposta 2011 deve per principio essere fissato con decisione definitiva cresciuta in giudicato entro il 31 dicembre, il Consiglio di Stato ha sottoposto al Gran Consiglio un decreto legislativo urgente.

Lo scopo del decreto è di definire le competenze e i criteri per la fissazione del moltiplicatore d'imposta comunale. Riteniamo utile illustrarvi gli art. 2 e 3 del decreto con riferimento all'attuale art. 162 LOC. I commenti sono in parte desunti dal messaggio governativo.

Articolo attuale LOC di riferimento - art. 162	Decreto legislativo urgente - art 2
<p>Moltiplicatore</p> <p>¹Il moltiplicatore è il rapporto percentuale tra il fabbisogno ed il gettito dell'imposta cantonale base.</p> <p>²Il municipio lo stabilisce annualmente, dopo l'approvazione del conto preventivo dell'anno ma al più tardi entro il 31 dicembre, secondo i seguenti criteri:</p> <p>a) aggiorna, se necessario, il fabbisogno di</p>	<p>Definizione e competenze</p> <p>¹Il moltiplicatore d'imposta è la percentuale di prelievo per l'imposta comunale, applicata al gettito di imposta cantonale base del Comune.</p> <p>²L'Assemblea comunale o il Consiglio comunale, su proposta del Municipio,</p>

<p>preventivo;</p> <p>b) tiene conto dell'ammontare del capitale proprio;</p> <p>c) deduce l'imposta personale e l'imposta immobiliare.</p>	<p>stabiliscono il moltiplicatore di imposta al più tardi entro il 31 ottobre.</p> <p>³Essi possono decidere una modifica della proposta municipale secondo il cpv. 2 se la modifica è stata valutata dalla Commissione della gestione.</p> <p>⁴Il moltiplicatore d'imposta non può in ogni caso essere oggetto di mozione.</p> <p>⁵La decisione di fissazione del moltiplicatore è immediatamente esecutiva.</p> <p>⁶Se il moltiplicatore non è stabilito in tempo utile fa stato il moltiplicatore dell'anno precedente; è riservato l'art. 3.</p>
---	--

Commento cpv. 2

La competenza di stabilire il moltiplicatore è assegnata al Legislativo comunale, su proposta del Municipio. La decisione dell'Assemblea o del Consiglio comunale fondata sul decreto urgente - che riguarderà essenzialmente il moltiplicatore 2011 - dovrà intervenire al più tardi entro il 31 ottobre: questo termine tiene conto dei tempi tecnici verosimilmente necessari per esperire l'iter procedurale e giungere in tempo utile ad approvare il moltiplicatore d'imposta per l'anno 2011 in tutti i Comuni del Cantone.

La proposta di moltiplicatore è di pertinenza del Municipio, che la presenterà con un apposito messaggio; essa dovrà essere motivata con tutte le opportune valutazioni e previsioni d'ordine finanziario.

Commento cpv. 3

Il capoverso 3 è un disposto di natura procedurale. Non si può infatti a priori escludere che, in sede di lavori della Commissione della gestione o di seduta dell'Assemblea o del Consiglio comunale, possano essere presentati emendamenti rispetto alla proposta municipale. Il moltiplicatore d'imposta si presta infatti, per sua stessa natura, ad apprezzamenti e discussioni politiche in seno al Legislativo, che potrebbero ad esempio sfociare in proposte alternative della Commissione della gestione, di singoli cittadini o di consiglieri comunali in seduta. La questione è però assai delicata e sensibile. Toccare anche di pochi punti un moltiplicatore richiede serie e approfondite valutazioni prima di tutto tecniche, fermo restando che l'obiettivo imprescindibile è quello dell'equilibrio delle finanze comunali. Per evitare decisioni non debitamente approfondite, dettate magari da interessi e passioni di parte, che potrebbero portare a conseguenze economiche negative per il Comune,

anche per il periodo transitorio e fino all'entrata in vigore di norme definitive, viene codificata al capoverso 3 una procedura speciale rispetto a quella prevista dell'art. 38 cpv. 2 LOC per gli emendamenti decisi dal Legislativo.

Commento cpv. 6

Il cpv. 6 è un disposto "rete", nell'evenienza in cui il moltiplicatore non venga fissato o non possa essere fissato in tempo debito, ovvero sia con decisione definitiva e cresciuta in giudicato entro il 31 dicembre dell'anno fiscale di riferimento e quindi di quest'anno per il moltiplicatore 2011. In questo caso fa stato automaticamente per legge il moltiplicatore dell'anno precedente, senza che sia necessaria una nuova determinazione degli organi comunali.

Articolo LOC di riferimento - art. 162	Decreto legislativo urgente - art. 3
<p>Moltiplicatore</p> <p>¹Il moltiplicatore è il rapporto percentuale tra il fabbisogno ed il gettito dell'imposta cantonale base.</p> <p>²Il municipio lo stabilisce annualmente, dopo l'approvazione del conto preventivo dell'anno ma al più tardi entro il 31 dicembre, secondo i seguenti criteri:</p> <p>a) aggiorna, se necessario, il fabbisogno di preventivo;</p> <p>b) tiene conto dell'ammontare del capitale proprio;</p> <p>c) deduce l'imposta personale e l'imposta immobiliare.</p>	<p>Criteri di fissazione del moltiplicatore e intervento del Consiglio di Stato</p> <p>¹Nella fissazione del moltiplicatore, l'Assemblea comunale o il Consiglio comunale tengono conto del principio dell'equilibrio finanziario secondo l'art. 151 cpv. 1, in particolare delle regole per il capitale proprio degli art. 169 cpv. 2 e 158 cpv. 5.</p> <p>²In casi eccezionali, il Consiglio di Stato può modificare d'ufficio il moltiplicatore se il medesimo è di grave pregiudizio per gli interessi finanziari del Comune, in particolare quando non sono più rispettate le condizioni dell'art. 158 cpv. 5.</p>

Commento cpv. 1

Il decreto urgente indica i criteri che devono essere applicati nella fissazione del moltiplicatore: questi criteri, del resto, sono già stati suggeriti in sede di consultazione e sono risultati largamente condivisi. Si richiama pertanto innanzitutto il principio generale dell'equilibrio finanziario (art. 151 cpv. 1 LOC), cui tutti i Comuni devono tendere nella gestione finanziaria comunale. Il medesimo è ulteriormente precisato dall'art. 2 del Regolamento sulla gestione finanziaria e sulla contabilità dei Comuni (Rgfc), dove si rileva che il conto di gestione corrente dev'essere pareggiato a medio termine. È infatti importante che il moltiplicatore non venga legato automaticamente alla copertura del fabbisogno di preventivo, ma rimanga un vero e proprio "*moltiplicatore politico*", che tenga in considerazione anche una certa stabilità dell'imposizione fiscale. Il tutto ruota in definitiva attorno

alla presenza di capitale proprio, che permette di assorbire eventuali disavanzi: e ciò in relazione al fatto che il fabbisogno di preventivo, così come il gettito d'imposta cantonale base del Comune stimato in tale occasione, possono divergere anche in modo sostanziale da quanto risulterà poi a consuntivo. In questo senso, la LOC fornisce già gli estremi del concetto di equilibrio a medio termine, nella misura in cui il capitale proprio non può superare l'importo di un gettito di imposta cantonale base (art. 169 cpv. 2 LOC), rispettivamente non può essere negativo (eccedenza passiva) per più di 4 anni (art. 158 cpv. 5 LOC). Entro questi estremi è lasciato peraltro al Comune un ampio margine nella fissazione della pressione fiscale, che verrà quindi fatta dipendere da argomentazioni di politica finanziaria (livello di spesa, programma di investimenti, presenza di riserve-capitale proprio, attrattiva fiscale ecc.).

Commento cpv. 2

Per evitare che grossi "errori" di valutazione degli organi comunali possano causare al Comune gravi problemi finanziari, si reputa utile inserire anche per il periodo transitorio uno specifico disposto di vigilanza: questo disposto conferisce esplicita facoltà all'autorità superiore di intervenire d'imperio sul moltiplicatore d'imposta. Un'analogha facoltà - che consente al Consiglio di Stato di agire in via surrogatoria o sostitutiva - è del resto prevista per i regolamenti comunali dall'art. 189 cpv. 2 LOC.

Situazione finanziaria e gettito fiscale di Pura

Il consuntivo 2010 ha confermato che la situazione delle finanze comunali di Pura è da considerare buona. L'utile di fr. 3'001.19 e l'ammortamento di fr. 655'221.05 hanno contribuito a consolidare uno stato che si presentava già positivo.

Il capitale proprio di fr. 2'283'684.43 rappresenta una valvola di sicurezza apprezzabile, anche se è pur vero che la LOC ne autorizza una quota più consistente (massimo gettito d'imposta cantonale base = Fr. 3'145'354.--).

L'aspetto centrale del discorso è costituito dal gettito fiscale degli anni 2006 - 2007 -2008 che ha segnato un incremento non indifferente rispetto a quello degli anni precedenti, generando una quota consistente di sopravvenienze, anche in seguito alla stima prudenziale normalmente effettuata al momento della contabilizzazione a fine esercizio.

In base agli accertamenti della SEL il gettito dell'imposta cantonale dei tre anni citati per il nostro Comune risulta il seguente:

	Anno 2006	Anno 2007	Anno 2008
Persone fisiche	2'695'500.00	2'867'549.00	2'975'765.00
Persone giuridiche	39'686.00	40'645.00	32'191.00
Totale gettito cantonale	2'735'186.00	2'908'194.00	3'007'956.00
		ca.+ 5%	ca.+ 5%

L'attuale situazione economica, indica di valutare con moderazione l'evoluzione del gettito. Lo stesso nel nostro Comune è prevalentemente garantito da persone fisiche, per cui è stato valutato un incremento annuo partendo dall'ultimo gettito accertato (anno 2008) e applicando un aumento del 1.5 % che considera l'aumento della popolazione e un minimo di evoluzione dei redditi dei contribuenti.

Stima gettito cantonale 2011

Totale gettito anno 2008 Fr. 3'007'956.— (allegato comunicato della Sezione Enti Locali del 19 maggio 2011).

Gettito anno 2009 Fr. 3'053'075.-- (+ 1.5%)

Gettito anno 2010 Fr. 3'098'871.— (+ 1.5%)

Gettito anno 2011 Fr. 3'145'354.— (+ 1.5%)

Fabbisogno 2011 e proposta di moltiplicatore

Il riesame della situazione finanziaria a fine luglio 2011 (spese e ricavi) conferma in generale il preventivo con un leggero incremento delle uscite valutate per un totale di Fr. 3'200'000.-- a fronte di un preventivo di Fr. 3'171'163.50.

Pertanto il calcolo del moltiplicatore si presenta come segue:

Fabbisogno 2011 (situazione fine luglio 2011)	3'200'000.00
./. imposta immobiliare comunale	172'000.00
./. imposta personale	22'000.00
./. sopravvenienze anni precedenti	0.00

Fabbisogno netto da coprire con l'imposta dell'anno 3'006'000.00

Calcolo moltiplicatore aritmetico 2011 $3'006'000.-- \times 100 / 3'145'354.-- = 95.57\%$

Il Municipio, considerato il calcolo aritmetico, propone di mantenere il moltiplicatore al 95%

Al momento dell'allestimento del nuovo Piano finanziario e del nuovo piano investimenti la situazione finanziaria dovrà essere verificata.

Alla luce delle precedenti considerazioni, tenendoci a disposizione per ogni ulteriore informazione, vi invitiamo a voler

r i s o l v e r e:

Il moltiplicatore d'imposta comunale per l'anno 2011 è fissato al 95% dell'imposta cantonale.

Vogliate gradire, signor Presidente, signore e signori Consiglieri, l'espressione della nostra massima stima.

PER IL MUNICIPIO

Il Sindaco:

Il Segretario:

Emilio Luvini

Franco Rodigari

Ris. Mun. No. 3307 del 19 settembre 2011.

Allegato: comunicazione Sezione degli Enti Locali del 19 maggio 2011.

Il messaggio viene demandato all'esame della Commissione della gestione.