

MESSAGGIO MUNICIPALE Nr. 779

MM no. 779 Fissazione del moltiplicatore politico comunale per l'anno fiscale 2022

Egregio Signor Presidente,
Gentili Signore ed Egregi Signori Consiglieri comunali,

con la presente vi sottoponiamo un messaggio municipale per ridefinire e fissare nuovamente il moltiplicatore d'imposta comunale per l'anno 2022.

Premessa

I conti preventivi per l'anno 2022, oggetto del messaggio municipale 766, sono stati approvati dal Consiglio comunale nella seduta del 20 dicembre 2021. Tra le risoluzioni adottate vi era quella che ha fissato il moltiplicatore d'imposta al 95% per l'anno 2022.

Questo valore rientrava nella strategia finanziaria del Municipio per il quadriennio 2022-2025 e la proposta era supportata da una parte dai dati del preventivo 2022 e dall'altra dalla pianificazione finanziaria allestita dalla BDO per il prossimo quadriennio.

Durante le discussioni sul messaggio municipale 766 è stata avanzata la richiesta di elaborare un preconsuntivo dell'anno 2021 dal quale già era emersa una tendenza di miglioramento dei conti rispetto al preventivo, tendenza che è stata poi ampiamente confermata in sede di consuntivo (MM 778).

Di seguito riportiamo un raffronto tra preventivo, preconsuntivo e consuntivo 2021, indicando i vari scostamenti a livello di totali per dicastero.

Non vengono inseriti i dati riferiti al Dicastero acqua potabile in quanto il servizio deve pareggiare facendo capo al fondo specifico a capitale proprio e non ha alcuna influenza sul risultato del conto economico.

<i>Costo netto per dicastero (costi meno ricavi non fiscali)</i>	Preventivo	Preconsuntivo	Consuntivo	<i>Differenza consuntivo / preventivo</i>	<i>Differenza consuntivo / preconsuntivo</i>
Amministrazione generale	566'400.00	550'400.00	538'228.06	-28'171.94	-12'171.94
Sicurezza pubblica	291'800.00	262'880.00	281'254.40	-10'545.60	18'374.40
Educazione	901'400.00	888'460.00	824'412.44	-76'987.56	-64'047.56
Socialità	1'187'800.00	1'216'317.00	1'144'698.11	-43'101.89	-71'618.89
Edilizia	709'000.00	695'264.00	721'624.69	12'624.69	26'360.69
Ambiente	9'600.00	8'010.00	8'973.30	-626.70	963.30
Finanze (senza entrate fiscali)	303'743.72	300'093.72	209'174.28	-94'569.44	-90'919.44
Fabbisogno (somma dei costi netti)	3'969'743.72	3'921'424.72	3'728'365.28	-241'378.44	-193'059.44
Entrate fiscali normali	3'327'000.00	3'466'529.00	3'473'000.00	146'000.00	6'471.00
Entrate fiscali sopravvenienze	0.00	231'000.00	355'000.00	355'000.00	124'000.00
Entrate fiscali autodenunce	0.00	110'000.00	184'252.94	184'252.94	74'252.94
Entrate fiscali totali	3'327'000.00	3'807'529.00	4'012'252.94	685'252.94	204'723.94
Risultato	-642'743.72	-113'895.72	283'887.66	926'631.38	397'783.38

Vi sono stati diversi fattori che hanno portato alla notevole differenza rispetto al preventivo e al preconsuntivo. Si richiama il messaggio municipale sul consuntivo 2021 per le spiegazioni di dettaglio sulle singole voci di spesa.

Ragionando sulle cifre aggregate si nota che la prima importante differenza è da rilevare nel calcolo del fabbisogno, che presenta un grosso scostamento sia rispetto al preconsuntivo che al preventivo.

Il fabbisogno è rappresentato dai costi dedotti i ricavi non fiscali. I costi e i ricavi non fiscali possono essere determinati con certezza solo al momento dell'allestimento del consuntivo, in quanto molti conguagli di costi e contributi cantonali vengono comunicati solo a fine anno o nel mese di gennaio dell'anno seguente. Di conseguenza si può notare una differenza di CHF 241'378.44 rispetto al preventivo e di CHF 193'059.44 rispetto al preconsuntivo. Questa differenza non era prevedibile a dicembre 2021.

Il secondo grosso scostamento concerne le entrate fiscali, suddivise nello schema sopra esposto in tre categorie: "normali" (gettito di persone fisiche e giuridiche dell'anno in corso), sopravvenienze e autodenunce.

- Entrate fiscali "normali": in sede di preventivo era stata inserita una riserva di ca. CHF 100'000 per presunti effetti negativi del covid19, che però non si sono concretizzati. Di conseguenza questa riserva è stata eliminata già in sede di preconsuntivo.
- Sopravvenienze: gran parte delle sopravvenienze erano già emerse al momento dell'allestimento del preconsuntivo. In fase di allestimento del consuntivo la cancelleria comunale ha potuto affinare il calcolo delle sopravvenienze sulla base dei tabulati del Centro sistemi informativi aggiornati al 1° gennaio 2022.

- Ricavi da autodenunce: nel corso di dicembre sono stati comunicati nuovi casi che non erano noti, che hanno comportato un ulteriore incremento di CHF 74'252.94 rispetto al preconsuntivo, importo che non poteva essere previsto a dicembre.
Si rende noto a titolo informativo che nel mese di gennaio 2022 è già stato comunicato un nuovo importo derivante di autodenunce di ca. CHF 41'000.-. che va a beneficio dell'esercizio 2022.

Alla luce di questi risultati, il Municipio ha ritenuto opportuno riaprire le riflessioni sulla fissazione del moltiplicatore d'imposta comunale per l'anno 2022.

Fissazione del moltiplicatore politico per l'anno 2022

Come indicato dal manuale sul Modello Contabile Armonizzato 2 (p.69) *gli elementi principali che vanno considerati nella determinazione del moltiplicatore di imposta sono il principio dell'equilibrio finanziario in rapporto alla presenza di capitale proprio (art. 178 cpv. 1 LOC). Secondo l'art. 178 cpv. 1 LOC, la determinazione del moltiplicatore politico d'imposta deve piuttosto tenere conto dell'equilibrio finanziario secondo l'art. 151 cpv. 1 LOC e l'ammontare del capitale proprio. Per equilibrio finanziario si intende il conseguimento del pareggio del conto economico a medio termine (art. 2 RGFCC).*

Entro questi limiti il Comune può decidere la pressione fiscale con una certa libertà; le scelte in questo ambito possono quindi dipendere dalla politica finanziaria adottata, dalle sue prospettive d'evoluzione futura, dal programma degli investimenti previsto per gli anni a venire, dall'evoluzione prevista dei soggetti fiscali sul comprensorio, dalla volontà di mantenere un moltiplicatore costante sull'arco degli anni, dal livello di spesa, dalla presenza di riserve, dalla volontà di puntare su una certa attrattiva fiscale e quant'altro.

Riprendendo testualmente quanto indicato nel messaggio governativo del Consiglio di Stato no. 6527 del 7 settembre 2011 relativo alla modifica della LOC, *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.* L'esercizio contabile di Pura per il 2021 ne è una prova.

Per la stima del moltiplicatore si può fare riferimento ai dati accertati del 2019, dove il 90% del volume delle imposte è già stato emesso in via definitiva. Di seguito le risultanze dai tabulati del centro sistemi informativi.

Statistica delle imposte - esercizio 2019			
<i>tabulati CSI 09.02.2022</i>			
Reddito/utile e sostanza/capitale			
Persone fisiche tassate all'87%	fr.	2'778'407.95	
Persone fisiche tassate al 100%	fr.	3'193'572.36	A
Persone fisiche non tassate al 100%	fr.	375'386.55	B
Persone giuridiche tassate all'87%	fr.	56'657.05	
Persone giuridiche tassate al 100%	fr.	65'123.05	C
Persone giuridiche non tassate al 100%	fr.	8'157.35	D
Totale gettito PF+PG 100% (A-B-C-D)	fr.	3'642'239.30	E
Imposte immobiliari PF tassate	fr.	205'106.90	
Imposte immobiliari PF non tassate	fr.	14'312.00	
Imposte immobiliari PG tassate	fr.	14'054.80	
Imposte immobiliari PG non tassate	fr.	538.10	
Imposte personali PF tassate	fr.	42'860.60	
Imposte personali PF non tassate	fr.	1'060.00	
Totale immobiliare e personale	fr.	277'932.40	
Fabbisogno 2022 (dati preventivo)	fr.	3'965'003.62	
./ Imposte immobiliari e personali	fr.	-277'932.40	
Fabbisogno netto 2022	fr.	3'687'071.22	F
Moltiplicatore aritmetico (F/E)		101%	
Fabbisogno effettivo 2021	fr.	3'728'365.28	
./ Imposte immobiliari e personali	fr.	-277'932.40	
Fabbisogno netto 2021	fr.	3'450'432.88	
Moltiplicatore aritmetico 2021		95%	

Partendo dall'ipotesi che il fabbisogno dell'anno 2022 si assesti allo stesso livello del 2021, il moltiplicatore aritmetico che permetterebbe di ottenere il pareggio dei conti è il 95%, come proposto dal Municipio. Nel preventivo 2022 con un moltiplicatore al 95% è stata preventivata una perdita di CHF 210'003.62.

Se il fabbisogno del 2022 fosse effettivamente più vicino al risultato del 2021 e se per giunta dovessero esserci nuovi ricavi da sopravvenienze e da autodenunce (come detto un importo di CHF 41'000 è già stato comunicato a gennaio '22), con un moltiplicatore al 95% non solo si raggiungerebbe il pareggio dei conti, ma è molto probabile che si registrerebbe un utile piuttosto consistente.

Nel ponderare tutti gli elementi è bene ricordare anche ciò che prevede l'art.5 della Legge sulla perequazione intercomunale: *il Consiglio di Stato effettua una ripresa del contributo di livellamento nella misura in cui l'avanzo d'esercizio eccede il 10% del gettito dell'imposta cantonale - per Pura la soglia è di ca. CHF 350'000 -, ritenuto che l'avanzo sia di almeno fr. 50'000.- e che il capitale proprio sia superiore al 50% del gettito dell'imposta*

cantonale. Ciò significa che se l'utile per l'anno 2022 dovesse superare CHF 350'000. -, il Comune dovrà restituire il contributo di livellamento di ca. CHF 170'000.-.

Riprendendo quanto indicato dal manuale MCA2, nella determinazione del moltiplicatore bisogna tenere conto dei seguenti fattori:

- La politica finanziaria adottata dal comune e l'evoluzione futura: tendenzialmente Pura ha una politica finanziaria piuttosto conservativa. Gran parte delle spese sono determinate da obblighi di legge, disposizioni cantonali o accordi intercomunali. Nel tempo è prevedibile una crescita delle spese legate agli ammortamenti degli investimenti. Anche l'esposizione per i debiti con le banche è in crescita e quindi in futuro sono da attendere maggiori oneri per interessi. Da non dimenticare che avendo già oggi debiti per CHF 14.5 mio. basta un incremento dell'1% degli interessi per generare una spesa aggiuntiva annuale di CHF 145'000.-.
- Il programma degli investimenti: sono previsti molti investimenti nel prossimo quadriennio, come indicato nel piano finanziario presentato a dicembre 2021. Questo comporterà da una parte la crescita delle spese per ammortamenti e interessi e dall'altra l'aumento dell'esposizione del Comune nei confronti delle banche per ricevere la liquidità necessaria per il finanziamento delle opere.
- L'evoluzione dei soggetti fiscali: attualmente la situazione è piuttosto stabile. Vi sono state diverse partenze di contribuenti tra il 2018 e il 2019. Ora la tendenza va verso una stabilizzazione e a una certa crescita, anche grazie alle nuove abitazioni che sono state costruite.
- Stabilità del moltiplicatore nel tempo: il moltiplicatore dovrebbe di principio rimanere stabile nel tempo. Sarebbe meglio evitare di modificare il moltiplicatore ogni anno. Se non si considerano le entrate straordinarie per sopravvenienze e autodenuce fiscali il moltiplicatore dovrebbe assestarsi tra il 90% e il 95%.
- Presenza di riserve: le riserve emerse nel 2021 non rappresentano una certezza. È però anche vero che osservando l'andamento degli ultimi 10 anni, vi sono quasi sempre state delle sopravvenienze (7 volte su 10). Possono comunque capitare anche anni con grosse correzioni verso il basso, come successo nel 2019.
- Attrattività fiscale: il moltiplicatore non è un fattore determinante per attrarre nuovi contribuenti. Prova ne è che tra il 2018 e il 2019 i contribuenti sono diminuiti malgrado la riduzione del moltiplicatore. Nella nostra regione vi sono altri fattori che contribuiscono ad attrarre nuovi cittadini, alcuni positivi come la vicinanza alla natura, la vita tranquilla, la presenza di servizi, e altri negativi come il traffico. Il moltiplicatore rappresenta sicuramente un fattore di attrattività, ma non il più importante.

Non da ultimo, bisogna tenere conto del livello di capitale proprio. Con l'ultimo risultato d'esercizio positivo del 2021 il capitale proprio (senza i capitali dei fondi speciali) passa da CHF 3'332'947.77 a CHF 3'616'835.43, ad un livello che può considerarsi molto buono ed in grado di assorbire disavanzi futuri.

Tenendo conto degli investimenti futuri è piuttosto probabile che il moltiplicatore a medio termine non potrà rimanere all'87%. Ad ogni modo viste le considerazioni fatte sull'esercizio 2021 e l'elevato capitale proprio, il Municipio ha deciso di proporre di mantenere invariato il moltiplicatore per l'anno 2022, chiedendo al Consiglio comunale di revocare la decisione di dicembre e di adottare un moltiplicatore all'87%. La situazione dovrà comunque essere rivalutata dopo la chiusura dell'anno 2022, in primavera 2023.

Metodologia da adottare in futuro

Come si è detto in precedenza, la fissazione del moltiplicatore deve tenere conto del fabbisogno, del capitale proprio e delle prospettive future.

L'esperienza dell'anno 2021 fa capire che risulta difficile ponderare in modo adeguato il moltiplicatore dell'anno successivo prendendo una decisione sul futuro senza avere dati certi sul recente passato. In particolare, nel mese di dicembre non si dispone ancora di un risultato d'esercizio certo e di conseguenza del saldo aggiornato del capitale proprio. Inoltre, non si dispongono di dati sufficientemente affidabili sul fabbisogno, dato che i conguagli sono comunicati solo in gennaio/febbraio. Non bisogna dimenticare inoltre che il preventivo dell'anno successivo viene allestito solitamente a fine settembre dell'anno precedente, quindi con dati molto parziali, di conseguenza spesso stimati con prudenza.

L'allestimento di un preconsuntivo si è rivelato un esercizio utile per capire la tendenza in atto, ma a conti fatti anche il preconsuntivo non è stato in grado di rivelare l'intera portata della stessa.

Pertanto, il Municipio propone al Consiglio comunale di instaurare una nuova prassi, che è quella di votare il moltiplicatore d'imposta in primavera dell'anno di riferimento e non più nel mese di dicembre che precede l'esercizio contabile.

L'art.177 cpv. 2 della LOC prevede che l'Assemblea comunale o il Consiglio comunale, su proposta del Municipio, stabiliscono il moltiplicatore di regola con l'approvazione del preventivo dell'anno a cui si riferisce, ma al più tardi entro il 31 maggio.

Osservando quanto fanno altri Comuni si è notato che gran parte rispetta il principio generale di approvare il moltiplicatore assieme al preventivo. Nel Luganese l'unico Comune che sistematicamente fissa il moltiplicatore in primavera è il Comune di Sorengo. Occasionalmente altri Comuni aspettano la primavera, ma per motivi straordinari.

Il Municipio è dell'opinione che questa prassi andrebbe adottata per poter consentire al Consiglio comunale di poter decidere con maggior cognizione di causa e con elementi più certi, sfruttando la possibilità che è data dalla legge di fissare il moltiplicatore entro il 31 maggio. Si chiede al Consiglio comunale di esprimersi con un voto consultivo (non vincolante) per sapere se questo approccio è condiviso.

Conclusione

Visto quanto precede si propone al Consiglio comunale di voler

risolvere:

- 1) La decisione di fissazione del moltiplicatore d'imposta per l'anno 2022, adottata il 20 dicembre 2021 e che fissava il moltiplicatore al 95%, è revocata.
- 2) Viene fissato un nuovo moltiplicatore d'imposta comunale per l'anno 2022 all'87%;
- 3) A titolo consultivo il Consiglio comunale approva la proposta di posticipare in futuro la fissazione del moltiplicatore in primavera, rispettando comunque il termine del 31 maggio.

Con stima,

Il Sindaco
Matteo Patriarca

PER IL MUNICIPIO:



Il Segretario
Andrea Sciolli

Pura, 21 febbraio 2022
Ris. mun. 856 / 2022

Commissioni incaricate per l'esame del messaggio:

- Commissione della gestione