

# Messaggio

numero

**6273**

data

30 settembre 2009

Dipartimento

ISTITUZIONI

Concerne

**Modifica della Legge sulla perequazione finanziaria intercomunale del 25 giugno 2002 (LPI) a seguito della verifica periodica della Legge prevista dall'art. 23 LPI e controprogetto indiretto all'iniziativa elaborata per la ripartizione dei canoni d'acqua tra Cantone, Comuni e Patriziati e la modifica della Legge sulla perequazione finanziaria intercomunale (LPI) attraverso l'aumento del contributo di localizzazione geografica dell'art. 15 LPI**

## SOMMARIO

1.	LE INNOVAZIONI INTRODOTTE DALLA LEGGE SULLA PEREQUAZIONE FINANZIARIA INTERCOMUNALE (LPI) .....	3
2.	L'ANALISI DELL'EVOLUZIONE DEL CONTRIBUTO DI LIVELLAMENTO DOPO L'INTRODUZIONE DELLA LPI .....	4
2.1	L'evoluzione delle risorse fiscali .....	4
2.2	L'evoluzione della popolazione finanziaria .....	7
2.3	L'evoluzione dei moltiplicatori d'imposta .....	8
2.4	L'evoluzione del contributo di livellamento .....	9
2.5	Aggregazioni comunali e contributo di livellamento .....	11
2.6	Evoluzione delle spese dei Comuni beneficiari del CL e dei Comuni che lo finanziano .....	12
3.	L'EVOLUZIONE DEI CONTRIBUTI DI PEREQUAZIONE PREVISTI DALLA LPI .....	12
3.1	Il contributo agli investimenti (art. 14 LPI) .....	12
3.2	Il contributo di localizzazione geografica (art. 15 LPI) .....	14
3.3	Il contributo transitorio (art. 21 LPI) .....	16
3.4	Il contributo supplementare (art. 22 LPI) .....	16
4.	LE PROPOSTE DI MODIFICA DELLA LPI .....	18
4.1	Le modifiche del calcolo del contributo di livellamento .....	18
4.2	Le nuove condizioni per la ripresa del contributo di livellamento ai Comuni beneficiari .....	19
4.3	Il potenziamento del contributo di localizzazione geografica quale controprogetto indiretto all' <i>"Iniziativa elaborata per la ripartizione dei canoni d'acqua tra Cantone, Comuni e Patriziati e la modifica della Legge sulla perequazione finanziaria intercomunale (LPI)"</i> .....	20

4.4	La proposta di nuovo calcolo per il contributo ricorrente per la localizzazione geografica (art. 15 LPI) .....	22
4.5	Le modifiche relative all'aiuto agli investimenti (art. 14 LPI) .....	24
4.6	Finanziamento paritario del fondo di perequazione .....	26
4.7	Modifiche relative all'indice di forza finanziaria .....	26
5.	L'IMPATTO DELLE MODIFICHE PROPOSTE SUL CONTRIBUTO DI LIVELLAMENTO ....	28
5.1	La riduzione dal 72 al 70% della soglia minima raggiungibile con il contributo di livellamento.....	28
5.2	La modifica della scala di graduazione tra la percentuale del contributo di livellamento e il moltiplicatore dell'imposta comunale.....	29
5.3	L'introduzione di una soglia massima raggiungibile per i beneficiari dopo il contributo di livellamento pari al 90% del pro capite medio .....	31
5.4	L'incidenza delle tre misure combinate sul fabbisogno del contributo di livellamento .....	31
6.	ESITO DELLA CONSULTAZIONE.....	32
7.	ATTI PARLAMENTARI PENDENTI .....	36
8.	COMMENTO ALLE MODIFICHE PROPOSTE AI SINGOLI ARTICOLI DELLA LPI .....	37
9.	RIPERCUSSIONI FINANZIARIE E PERTINENZA CON LE LINEE DIRETTIVE E IL PIANO FINANZIARIO .....	44
10.	CONCLUSIONI.....	46
	DISEGNO DI LEGGE .....	47

- Allegato 1: Confronto contributo localizzazione geografica 2007-2008 con la modifica proposta
- Allegato 2: Confronto per i comuni beneficiari dell'impatto delle modifiche proposte per il contributo di livellamento
- Allegato 3: Confronto per i comuni paganti dell'impatto delle modifiche proposte per il contributo di livellamento

Signor Presidente,  
signore e signori deputati,

l'art. 23 cpv. 1 della Legge sulla perequazione finanziaria intercomunale del 25 giugno 2002 prevede che:

*"Il Consiglio di Stato verifica ogni quattro anni, a decorrere dall'entrata in vigore della Legge, l'efficacia dei meccanismi di perequazione, indirizzando al Gran Consiglio un rapporto in merito e proponendo, se del caso, i necessari adeguamenti legislativi."*

Si giunge con questo Messaggio con un certo ritardo rispetto all'indicazione di legge ma quanto avvenuto dall'introduzione della LPI ha mutato in modo importante la situazione e le prospettive finanziarie dei Comuni, si pensi solamente alle aggregazioni comunali o all'iniziativa di Frasco per la ripartizione dei canoni d'acqua tra il Cantone e i Comuni; si è perciò cercato di considerare l'insieme di questi aspetti nelle proposte di modifica.

La prima parte del Messaggio è dedicata ad un esame degli effetti della nuova Legge entrata in vigore l'1.1.2003, mentre la seconda contiene le proposte di modifica alla LPI.

## **1. LE INNOVAZIONI INTRODOTTE DALLA LEGGE SULLA PEREQUAZIONE FINANZIARIA INTERCOMUNALE (LPI)**

La LPI ha costituito un tassello importante nell'ambito della riforma del Comune ticinese. Infatti ha profondamente mutato le modalità di calcolo degli aiuti di compensazione diretta ai Comuni finanziariamente più deboli, per favorire le aggregazioni comunali abolendo la copertura automatica del disavanzo di gestione corrente e introducendo l'aiuto agli investimenti (art. 14 LPI) e il contributo di localizzazione geografica (art. 15 LPI). Per sostenere finanziariamente il passaggio al nuovo regime di perequazione erano stati inoltre introdotti il contributo transitorio (art. 21 LPI) e il contributo supplementare (art. 22 LPI).

Modifiche di indubbia importanza sono state introdotte anche per il contributo di livellamento (CL) che in sede di esame parlamentare hanno suscitato il maggiore dibattito e portato anche ad alcune modifiche rispetto al progetto del Consiglio di Stato, quali ad esempio il calcolo del contributo di livellamento sulla media delle risorse fiscali dei cinque anni precedenti, al posto dei tre anni proposti.

In sintesi le modifiche principali al meccanismo del contributo di livellamento introdotte con la LPI hanno riguardato:

- l'inserimento tra i beneficiari di tutti i Comuni con un pro capite delle risorse fiscali inferiori alla media (ad eccezione di quelli con moltiplicatore particolarmente basso), dove il contributo corrisponde al 20% della differenza tra il pro capite medio e quello del Comune (in precedenza i Comuni con un pro capite delle risorse fiscali superiore ai 2/3 della media erano esclusi dal beneficio del contributo);
- l'introduzione in tre anni di una soglia minima del contributo di livellamento del 72% della media (in precedenza il CL portava le risorse fiscali del Comune beneficiario al 66,6% della media);
- l'introduzione di una nuova scala di graduazione del CL per il Comune beneficiario secondo la quale in corrispondenza del moltiplicatore comunale medio (MCM) viene attribuito il 40% del CL mentre il 100% del CL viene assegnato con un moltiplicatore pari a MCM + 15 (in precedenza il CL era modulato proporzionalmente al moltiplicatore d'imposta tra l'85% e il 100%);

- il calcolo del CL sulla media delle risorse fiscali degli ultimi 5 anni (in precedenza sull'ultimo anno);
- l'aumento della percentuale massima di prelievo a carico dei paganti al 15% delle risorse fiscali ponderate eccedenti la media (in precedenza 8%).

Con la nuova Legge si intendeva aumentare sostanzialmente il contributo di livellamento poiché da un lato si voleva mettere a disposizione dei Comuni più deboli maggiori risorse anche in vista delle aggregazioni e dall'altro l'aumento delle risorse fiscali nei Comuni finanziariamente più forti sembrava assicurarne il finanziamento.

Inoltre si destinava il contributo di livellamento a tutti i Comuni con risorse fiscali pro capite inferiori alla media, quindi anche Comuni polo quali Bellinzona e Locarno che, pur avendo un moltiplicatore d'imposta elevato, incontrano importanti difficoltà finanziarie per far fronte alle spese derivanti dalla loro funzione di polo regionale.

Attraverso l'introduzione di una scala meno penalizzante per la graduazione del contributo di livellamento a dipendenza del moltiplicatore d'imposta applicato, si voleva rendere possibile piccole riduzioni del moltiplicatore. In molti casi si trattava di Comuni che da decenni erano praticamente costretti ad applicare il 100% di moltiplicatore d'imposta poiché una sua pur minima riduzione avrebbe comportato una massiccia riduzione del contributo di livellamento.

L'introduzione del parametro del moltiplicatore medio comunale nel calcolo del contributo avrebbe dovuto legarne l'evoluzione al mutare della situazione finanziaria generale dei Comuni.

Il calcolo del contributo con la media delle risorse fiscali degli ultimi cinque anni avrebbe dovuto mantenerlo più costante nel tempo, consentendo di conseguenza una migliore pianificazione finanziaria sia per i Comuni paganti che per i beneficiari.

Secondo le simulazioni allestite a suo tempo il contributo di livellamento avrebbe dovuto passare dai 18 milioni del 2000 del vecchio ordinamento ai 33,2 milioni risultanti dal nuovo meccanismo di calcolo. In effetti l'aumento del contributo è stato ben maggiore poiché il divario del pro capite delle risorse fiscali tra i Comuni forti e quelli deboli è aumentato in misura molto marcata proprio negli anni a cavallo del 2000.

## **2. L'ANALISI DELL'EVOLUZIONE DEL CONTRIBUTO DI LIVELLAMENTO DOPO L'INTRODUZIONE DELLA LPI**

Anche se in questo ambito l'interesse è principalmente rivolto all'evoluzione del contributo di livellamento dopo l'introduzione della LPI (1.1.2003), riteniamo utile dare indicazioni su un periodo di tempo più lungo. I parametri che concorrono alla determinazione del contributo sono pertanto presentati per il periodo 1994-2006.

### **2.1 L'evoluzione delle risorse fiscali**

Le risorse fiscali di un determinato Comune comprendono il gettito (cantonale) delle persone fisiche, il gettito (cantonale) delle persone giuridiche, l'imposta alla fonte, l'imposta immobiliare cantonale, il contributo di livellamento, l'imposta sugli utili immobiliari, l'imposta immobiliare comunale e l'imposta personale. Ogni anno il Consiglio di Stato determina le risorse fiscali di due anni prima che vengono utilizzate per il calcolo del contributo di livellamento.

In termini nominali **le risorse fiscali dal 1994 al 2006 sono passate da 931,5 a 1'088,4 mio. di franchi con un aumento del 16.8% in 13 anni.** Le risorse fiscali hanno raggiunto un minimo di 891,1 mio. nel 1996 e una punta massima di 1'088.4 mio nell'ultimo anno accertato (2006) mio. Il gettito delle persone fisiche che rappresenta ca. i 2/3 del totale dal 1994 al 2006 è aumentato del 7.9%.

**Tabella 1: evoluzione 1994-2006 delle risorse fiscali per componente**

	Gettito persone fisiche	Gettito persone giuridiche	Imposta alla fonte	Imposta immobiliare cantonale	Contributo di livellamento (saldo)	Imposta sugli utili immobiliari	Imposta immobiliare comunale	Imposta personale	Totale risorse fiscali
1994	643'702'058	182'866'815	42'530'251	8'904'578	326'033	11'483'421	37'508'704	4'183'540	931'505'400
1995	637'633'339	175'446'986	36'232'087	9'081'579	-87'528	8'484'388	38'809'034	4'658'910	910'258'795
1996	635'517'297	158'877'936	36'095'572	9'338'925	10'050	6'295'590	40'228'109	4'775'556	891'139'035
1997	659'503'884	158'675'501	40'242'113	9'613'746	3'923	6'228'241	41'410'311	4'733'243	920'410'962
1998	657'239'012	197'840'923	38'085'732	9'691'083	3'204	7'146'736	42'100'620	4'771'424	956'878'734
1999	669'768'826	242'572'402	39'596'413	9'868'847	-1'938	8'275'519	41'071'310	4'777'667	1'015'929'046
2000	668'128'593	272'786'983	44'212'725	9'261'911	7'848	8'948'953	40'418'046	4'821'651	1'048'586'710
2001	688'569'899	282'836'874	48'927'212	9'232'337	82'815	8'729'191	40'843'548	4'870'506	1'084'092'382
2002	682'593'039	223'011'454	48'047'814	9'193'244	302'473	10'065'688	40'922'146	4'926'387	1'019'062'245
2003	630'884'762	199'973'584	41'607'104	9'320'178	-144'977	10'934'324	41'170'402	5'003'453	938'748'830
2004	643'951'099	206'834'561	48'675'485	9'244'030	-323'122	11'930'286	41'638'178	5'006'354	966'956'871
2005	660'278'799	246'387'674	50'921'182	9'367'047	-62'103	9'194'016	44'306'962	5'050'259	1'025'443'836
2006	694'829'522	273'152'551	57'587'892	8'976'630	-636'043	4'572'883	44'862'845	5'062'389	1'088'408'669
+/- in %									
1994-2006	7.9%	49.4%	35.4%	0.8%	-295.1%	-60.2%	19.6%	21.0%	16.8%
Media	659'430'779	217'020'326	44'058'583	9'314'933	-39'951	8'637'633	41'176'170	4'818'565	984'417'039

L'evoluzione del gettito fiscale delle persone fisiche e dell'imposta alla fonte evidenzia l'effetto dei diversi pacchetti fiscali sui gettiti comunali (ivi compreso l'effetto dell'iniziativa della Lega "Per una politica fiscale più vicina al popolo" approvata in votazione popolare il 6 febbraio 2000), oltre che le ripercussioni del cambiamento della congiuntura economica. Mentre l'evoluzione delle risorse fiscali non ha risentito in modo particolarmente evidente dell'entrata in vigore nel 2001 del II° e del III° pacchetto fiscale, nel 2003 in corrispondenza all'entrata in vigore del I° e del IV° pacchetto fiscale si constata una diminuzione importante dei gettiti fiscali delle persone fisiche.

Il gettito delle persone giuridiche è invece prevalentemente influenzato dalla situazione congiunturale che spinge da un anno all'altro verso l'alto o verso il basso gli utili aziendali e quindi il gettito fiscale, senza che se ne possa mettere in relazione l'evoluzione con le modifiche in materia tributaria.

Il gettito **pro capite** delle risorse fiscali, come risulta dalla tabella 2, dal 1994 al 2006 è aumentato del 7.5%. Il minimo degli ultimi 12 anni è stato toccato nel 2003 con fr. 2'948; il massimo nel 2001 con fr. 3'487.

**Tabella 2: evoluzione 1994-2006 delle risorse fiscali pro capite per componente**

	Gettito persone fisiche	Gettito persone giuridiche	Imposta alla fonte	Imposta immobiliare cantonale	Contributo di livellamento (saldo)	Imposta sugli utili immobiliari	Imposta immobiliare comunale	Imposta personale	Totale risorse fiscali
1994	2'147	610	142	30	0	38	125	14	3'106
1995	2'105	579	120	30	0	28	128	15	3'006
1996	2'092	523	119	31	0	21	132	16	2'933
1997	2'173	523	133	32	-0	21	136	16	3'033
1998	2'161	650	125	32	0	23	138	16	3'146
1999	2'190	793	129	32	0	27	134	16	3'322
2000	2'160	882	143	30	1	29	131	16	3'390
2001	2'215	910	157	30	-0	28	131	16	3'487
2002	2'189	715	154	29	-1	32	131	16	3'265
2003	1'982	628	131	29	-1	34	129	16	2'948
2004	2'007	645	152	29	-1	37	130	16	3'014
2005	2'043	762	158	29	0	28	137	16	3'173
2006	2'132	838	177	28	-2	14	138	16	3'340
Variazione % 1994-2006	-0.7%	37.4%	24.6%	-7.2%	-5922.9%	-63.4%	10.0%	11.3%	7.5%
Media	2'123	697	141	30	-0	28	132	16	3'166

L'evoluzione del pro capite del gettito delle persone fisiche degli ultimi anni non può non destare preoccupazione poiché dal 2001 al 2003 siamo passati dal massimo al minimo degli ultimi dodici anni: il pro capite è infatti passato da fr. 2'215 a fr. 1'982. Inoltre si può affermare che il pro capite del gettito delle persone fisiche negli ultimi dodici anni è marciato sul posto: la media è di fr. 2'123 (equivale per caso all'ultimo anno accertato) mentre che nel 1994 era di fr. 2'147.

**Tabella 3: evoluzione 1994-2006 delle risorse fiscali per distretto prima del contributo di livellamento**

	Bellinzona	Blenio	Leventina	Locarno	Lugano	Mendrisio	Riviera	Vallemaggia	Totale
1994	94'800'917	9'181'362	21'532'641	165'154'957	468'978'893	141'700'696	19'641'264	10'188'640	931'179'367
1995	94'115'989	9'698'984	21'127'429	161'498'842	459'712'934	134'759'873	19'416'623	10'015'651	910'346'323
1996	92'072'113	9'899'383	20'302'761	161'850'699	446'248'211	131'060'126	19'579'907	10'115'786	891'128'985
1997	97'311'138	10'024'668	20'320'570	163'901'963	465'396'052	132'636'797	20'368'856	10'446'997	920'407'039
1998	97'962'755	10'019'744	19'825'580	164'208'710	495'002'108	139'281'586	20'127'275	10'447'774	956'875'530
1999	98'885'311	9'874'128	19'040'773	169'704'011	548'273'106	139'778'377	19'502'665	10'872'615	1'015'930'984
2000	102'833'507	9'882'001	18'385'835	174'459'294	567'132'223	146'430'607	18'931'464	10'523'932	1'048'578'862
2001	101'817'018	9'264'409	17'482'317	175'630'517	603'189'238	148'259'194	18'550'868	9'816'009	1'084'009'567
2002	98'794'467	9'221'139	17'186'019	171'729'210	548'481'731	144'837'740	18'600'887	9'908'579	1'018'759'772
2003	91'489'960	8'664'973	16'972'825	151'631'866	506'962'009	137'160'049	17'183'774	8'828'352	938'893'807
2004	95'254'294	8'868'350	18'112'623	153'352'051	526'421'183	138'592'852	17'609'086	9'069'556	967'279'995
2005	99'261'242	9'095'841	19'256'308	157'390'303	563'005'766	150'305'180	17'849'707	9'341'595	1'025'505'942
2006	102'318'676	9'387'785	19'143'545	163'930'628	607'517'712	158'893'999	18'348'395	9'503'973	1'089'044'712
Variazione % 1994-2006	7.9%	2.2%	-11.1%	-0.7%	29.5%	12.1%	-6.6%	-6.7%	17.0%
Media	97'455'183	9'467'905	19'129'940	164'187'927	523'563'166	141'822'852	18'900'828	9'929'189	984'456'991

Globalmente le risorse fiscali dal 1994 al 2006 sono aumentate del 17%. Se però si esamina l'evoluzione dei singoli distretti si constata che nel confronto 1994 – 2006 Lugano, Mendrisio e Bellinzona e Blenio hanno conosciuto un incremento, mentre negli altri distretti si constata delle contrazioni delle risorse fiscali (tabella 3). Fa specie quella del Locarnese in quanto distretto urbano: -0,7%, mentre che per i distretti periferici si constata un'evoluzione molto negativa delle risorse fiscali in Leventina (-10,6%) Vallemaggia (-6,7%) e Riviera (-6,6%).

La progressiva concentrazione delle attività economiche nel Sottoceneri si ripercuote sull'evoluzione delle risorse fiscali provocando un aumento del divario tra Sopra e Sottoceneri, la qual cosa ha come conseguenza un aumento del contributo di livellamento della potenzialità fiscale.

Nel confronto 1994-2006 le risorse fiscali **pro capite** sono aumentate del 7.6% come risulta dalla tabella 4. Tranne che nei distretti di Lugano, Mendrisio e Bellinzona (quest'ultimo con un aumento minimo) in tutti gli altri si è però verificata una riduzione. La contrazione è stata particolarmente marcata in Riviera e Vallemaggia.

**Tabella 4: evoluzione 1994-2006 delle risorse fiscali pro capite per distretto prima del contributo di livellamento**

	Bellinzona	Blenio	Leventina	Locarno	Lugano	Mendrisio	Riviera	Vallemaggia	Ti
1994	2'198	1'718	2'023	2'934	3'822	3'138	1'771	1'876	3'106
1995	2'160	1'808	1'980	2'845	3'700	2'968	1'713	1'819	3'006
1996	2'109	1'849	1'925	2'847	3'572	2'885	1'713	1'811	2'933
1997	2'235	1'877	1'960	2'884	3'723	2'919	1'789	1'856	3'033
1998	2'249	1'874	1'947	2'881	3'942	3'061	1'772	1'848	3'146
1999	2'266	1'842	1'898	2'958	4'330	3'057	1'711	1'928	3'322
2000	2'336	1'832	1'840	3'004	4'412	3'173	1'644	1'851	3'389
2001	2'298	1'726	1'773	3'016	4'665	3'192	1'599	1'717	3'487
2002	2'213	1'714	1'767	2'947	4'225	3'103	1'592	1'742	3'267
2003	2'001	1'588	1'703	2'552	3'809	2'906	1'451	1'556	2'949
2004	2'071	1'608	1'791	2'565	3'921	2'917	1'480	1'592	3'015
2005	2'151	1'629	1'890	2'617	4'152	3'142	1'487	1'634	3'173
2006	2'199	1'685	1'875	2'705	4'435	3'303	1'521	1'653	3'342
<b>Variazione %</b>									
1994-2006	0.0%	-2.0%	-7.3%	-7.8%	16.0%	5.3%	-14.1%	-11.9%	7.6%
<b>Media</b>	2'191	1'750	1'875	2'827	4'055	3'059	1'634	1'760	3'167

Nel Luganese il pro capite è aumentato del 16%. Come già più volte rilevato sono risultati particolarmente preoccupanti i dati relativi al 2003, ma anche nel complesso l'evoluzione non è particolarmente positiva in considerazione del fatto che ci si riferisce ad un lasso di tempo molto lungo.

## 2.2 L'evoluzione della popolazione finanziaria

La popolazione finanziaria è la media tra la popolazione legale e la popolazione economica ed è utilizzata per il calcolo del pro capite delle risorse fiscali che stanno alla base del computo del contributo di livellamento.

Dal 1994 al 2007 la popolazione finanziaria del Cantone è **aumentata del 9,6%**. In Leventina, malgrado l'effetto "AlpTransit", si constata però una diminuzione del 5,9% che spiega in parte il calo delle risorse fiscali. Il distretto di Lugano ha avuto un aumento del 13%, negli altri distretti si constatano aumenti tra il 4,4% (Blenio) e l'9,3% (Riviera). In quattordici anni l'importanza relativa della popolazione finanziaria del distretto di Lugano è passata dal 40,9% al 42,2%.

**Tabella 5: evoluzione 1994-2007 della popolazione finanziaria**

	Bellinzona		Blenio		Leventina		Locarno		Lugano		Mendrisio		Riviera		Vallemaggia		Totale
1994	43'134	14.4%	5'343	1.8%	10'642	3.5%	56'292	18.8%	122'691	40.9%	45'161	15.1%	11'093	3.7%	5'431	1.8%	299'787
1995	43'568	14.4%	5'364	1.8%	10'673	3.5%	56'767	18.7%	124'255	41.0%	45'399	15.0%	11'333	3.7%	5'505	1.8%	302'864
1996	43'649	14.4%	5'354	1.8%	10'549	3.5%	56'853	18.7%	124'935	41.1%	45'429	15.0%	11'429	3.8%	5'586	1.8%	303'784
1997	43'533	14.3%	5'341	1.8%	10'367	3.4%	56'832	18.7%	124'990	41.2%	45'433	15.0%	11'383	3.8%	5'629	1.9%	303'508
1998	43'552	14.3%	5'347	1.8%	10'183	3.3%	56'994	18.7%	125'556	41.3%	45'505	15.0%	11'361	3.7%	5'655	1.9%	304'153
1999	43'644	14.3%	5'362	1.8%	10'030	3.3%	57'366	18.8%	126'636	41.4%	45'728	15.0%	11'399	3.7%	5'640	1.8%	305'805
2000	44'021	14.2%	5'393	1.7%	9'995	3.2%	58'068	18.8%	128'535	41.5%	46'156	14.9%	11'517	3.7%	5'685	1.8%	309'370
2001	44'308	14.3%	5'368	1.7%	9'863	3.2%	58'241	18.7%	129'299	41.6%	46'441	14.9%	11'602	3.7%	5'717	1.8%	310'839
2002	44'645	14.3%	5'380	1.7%	9'728	3.1%	58'266	18.7%	129'816	41.6%	46'670	15.0%	11'687	3.7%	5'688	1.8%	311'880
2003	45'718	14.4%	5'457	1.7%	9'968	3.1%	59'418	18.7%	133'095	41.8%	47'201	14.8%	11'845	3.7%	5'674	1.8%	318'376
2004	46'000	14.3%	5'515	1.7%	10'112	3.2%	59'793	18.6%	134'256	41.9%	47'510	14.8%	11'895	3.7%	5'698	1.8%	320'779
2005	46'153	14.3%	5'584	1.7%	10'190	3.2%	60'149	18.6%	135'600	42.0%	47'840	14.8%	12'003	3.7%	5'717	1.8%	323'236
2006	46'535	14.3%	5'572	1.7%	10'210	3.1%	60'610	18.6%	136'991	42.0%	48'103	14.8%	12'061	3.7%	5'748	1.8%	325'830
2007	46'947	14.3%	5'577	1.7%	10'011	3.0%	61'233	18.6%	138'614	42.2%	48'304	14.7%	12'122	3.7%	5'775	1.8%	328'583
Variazione %																	
1994-2007	8.8%		4.4%		-5.9%		8.8%		13.0%		7.0%		9.3%		6.3%		9.6%
Media	44'672		5'426		10'180		58'349		129'662		46'491		11'624		5'653		312'057

### 2.3 L'evoluzione dei moltiplicatori d'imposta

Dal 1994 al 1999 il moltiplicatore medio dei Comuni è passato dall'84,6% all'86,2%. Dal 1999 in poi si è verificata una costante diminuzione del moltiplicatore medio fino a giungere all'80,1% nel 2007.

Dall'esame dei singoli distretti si constata però che solo il Luganese ha avuto una marcata diminuzione del moltiplicatore dal 1994 al 2007: dall'82,2% al 74,84%. Nel Bellinzonese, Mendrisioto, Vallemaggia e nel distretto di Blenio la diminuzione è stata molto più lieve. In questi due ultimi distretti la diminuzione è stata possibile grazie alle aggregazioni comunali ed ai risanamenti finanziari ad esse legati. Nel Locarnese, Leventina e Riviera il moltiplicatore medio è per contro aumentato.

**Tabella 6: evoluzione 1994-2007 dei moltiplicatori d'imposta medi per distretto\*)**

anno	Bellinzona	Blenio	Leventina	Locarno	Lugano	Mendrisio	Riviera	Vallemaggia	MP medio
1994	95.44%	99.56%	91.07%	82.89%	82.20%	82.25%	99.09%	98.51%	84.60%
1995	95.49%	99.55%	90.53%	82.03%	82.07%	83.62%	99.04%	98.31%	84.54%
1996	96.02%	99.41%	90.55%	83.70%	82.06%	86.38%	99.04%	98.29%	85.33%
1997	96.56%	99.40%	91.47%	84.66%	83.06%	86.19%	99.08%	98.32%	86.09%
1998	96.02%	99.57%	92.74%	84.92%	83.36%	85.58%	99.05%	98.39%	86.19%
1999	94.06%	99.59%	93.49%	84.91%	80.73%	84.51%	99.05%	98.92%	84.38%
2000	93.97%	99.59%	96.03%	84.61%	78.21%	86.12%	99.03%	98.87%	83.01%
2001	95.52%	100.00%	97.92%	83.65%	77.77%	86.47%	99.41%	99.83%	82.82%
2002	95.74%	100.00%	98.20%	82.26%	77.98%	86.23%	99.38%	99.84%	82.47%
2003	92.38%	100.00%	97.94%	81.94%	77.08%	85.73%	99.36%	99.84%	81.71%
2004	92.86%	98.38%	98.08%	82.65%	76.60%	85.32%	99.32%	97.94%	81.53%
2005	93.67%	98.38%	98.01%	84.34%	76.99%	84.12%	99.34%	97.85%	81.90%
2006	93.95%	98.36%	96.75%	84.71%	76.74%	81.21%	99.35%	97.43%	81.31%
2007	93.47%	96.69%	96.55%	84.87%	74.84%	80.55%	99.35%	96.06%	80.10%
Variazione									
1994-2007									
(punti %)	-1.97	-2.87	5.48	1.98	-7.36	-1.70	0.26	-2.45	-4.50
media	94.75%	99.37%	94.83%	83.64%	79.60%	84.90%	99.19%	98.64%	83.28%

\*) Si tratta del moltiplicatore d'imposta di un dato anno ponderato con il gettito delle PF dell'anno precedente e il gettito delle PG di due anni prima



## 2.4 L'evoluzione del contributo di livellamento

La tabella 7 mostra l'evoluzione del contributo di livellamento per gli anni 1996-2008 mentre le tabelle precedenti erano riferite all'evoluzione degli anni 1994-2006. In effetti il contributo di livellamento è calcolato sulla media delle risorse fiscali e della popolazione di cinque anni partendo dai dati fiscali di due anni prima fino a sette anni prima. Esempificando il CL del 2008 è stato calcolato sulla media delle risorse fiscali e della popolazione degli anni 2002-2006.

Fino al 2002 compreso, il CL era calcolato sulle risorse fiscali di un unico anno: quelle di due anni prima.

Con la vecchia Legge dal 1996 al 2002 il contributo di livellamento è passato da 17,7 a 29,5 milioni di franchi. Con la LPI nei sei anni dal 2003 al 2008 i contributi versati sono oscillati tra i 46 e i 50 milioni di franchi.

Nel 2002 la percentuale di prelievo aveva già toccato il massimo previsto dalla vecchia Legge (8%). Nel 2005 è stato raggiunto il massimo del prelievo possibile con la LPI (15%). Il numero dei Comuni paganti è leggermente diminuito (da 45-50 a ca. 40) a seguito delle aggregazioni. Per contro la popolazione residente nei Comuni paganti è aumentata principalmente a seguito dell'aggregazione nell'agglomerato di Lugano. Il numero dei Comuni beneficiari è inizialmente aumentato a seguito dei nuovi parametri introdotti con la LPI; in seguito si è ridotto a causa delle aggregazioni.

**Tabella 7: evoluzione 1996-2008 del contributo di livellamento**

anno	Contributo versato	Percentuale di prelievo	Contributo potenziale	% ale di decurtazione ai beneficiari	Numero comuni paganti	Numero comuni beneficiari	Numero comuni esclusi / neutri	Totale comuni	Importo prelevato al maggior pagante	importo versato al maggior beneficiario
1996	17'736'441	7.67%			46	104	95	245	9'435'655	1'290'316
1997	15'131'128	6.61%			47	100	98	245	7'638'064	1'137'839
1998	13'595'751	6.62%			49	91	105	245	6'995'047	1'046'785
1999	13'669'382	6.53%			51	89	105	245	7'154'432	852'430
2000	18'021'116	6.79%			48	101	96	245	9'759'577	1'261'679
2001	24'169'069	7.13%			42	115	86	243	14'761'732	2'476'172
2002	29'496'583	8.00%			40	121	77	238	18'079'073	3'261'132
2003	46'584'113	14.54%			46	170	22	238	27'649'228	2'970'876
2004	47'939'536	14.12%			45	169	24	238	28'435'684	3'690'372
2005	46'555'945	15.00%	54'344'010	-12.73%	40	148	16	204	26'660'435	3'686'105
2006	46'334'408	15.00%	54'073'518	-14.31%	40	145	14	199	25'782'296	3'710'528
2007	46'384'541	15.00%	53'838'735	-13.85%	41	139	10	190	25'434'145	3'790'980
2008	49'730'996	15.00%	53'531'699	-7.10%	41	133	16	190	26'426'413	4'113'451

Note:

- Gli importi della colonna "Contributo di livellamento versato ai beneficiari" non tengono conto delle riprese sul contributo in applicazione dell'art. 5 cpv. 2 LPI.
- 2008: prelevato fr. 1'100'000.-- dalla riserva costituita dalla riprese. Totale prelievo ai paganti = fr. 48'630'996.--.

Confrontando i dati della tabella 4 e della tabella 8 (risorse fiscali pro capite per distretto **prima** e **dopo** il contributo di livellamento) si comprende l'importanza su scala regionale del contributo stesso. Posto che (dati 2006) sette distretti su otto erano beneficiari netti del contributo di livellamento (vedi tabella 9), si constata che dopo il contributo quasi tutti i distretti possono vantare nel periodo in esame un aumento delle risorse fiscali pro capite. Fanno eccezione il Locarnese e, seppur di poco, la Vallemaggia: per il primo ne deriva che il forte aumento del contributo di livellamento non ha potuto compensare la diminuzione della risorse, che ha portato il distretto ad essere "beneficiario" netto del contributo, mentre fino alla fine dello scorso decennio, era "pagante". Per il distretto di Lugano, il grande

finanziatore del contributo di livellamento, risulta che malgrado il forte aumento del contributo, le risorse fiscali pro capite 2006 dopo il contributo (4'194) sono maggiori di quelle del 1994 prima del contributo (3'822).

**Tabella 8: evoluzione delle risorse fiscali pro capite dopo il contributo di livellamento per distretti 1994-2006**

	Bellinzona	Blenio	Leventina	Locarno	Lugano	Mendrisio	Riviera	Vallemaggia	Totale
1994	2'286	2'104	2'205	2'924	3'733	3'113	2'046	2'210	3'106
1995	2'220	2'053	2'120	2'840	3'625	2'958	1'971	2'137	3'006
1996	2'168	2'038	2'091	2'838	3'505	2'875	1'921	2'101	2'933
1997	2'287	2'095	2'175	2'875	3'652	2'914	1'991	2'162	3'033
1998	2'312	2'149	2'237	2'884	3'845	3'050	2'063	2'212	3'146
1999	2'360	2'232	2'262	2'965	4'190	3'057	2'169	2'326	3'322
2000	2'448	2'293	2'269	3'016	4'244	3'173	2'227	2'351	3'390
2001	2'521	2'232	2'271	3'067	4'420	3'218	2'177	2'269	3'487
2002	2'404	2'301	2'313	3'008	3'966	3'129	2'272	2'380	3'265
2003	2'214	2'138	2'174	2'615	3'557	2'929	2'100	2'111	2'948
2004	2'256	2'181	2'317	2'624	3'671	2'942	2'148	2'228	3'014
2005	2'368	2'166	2'351	2'680	3'905	3'165	2'128	2'184	3'172
2006	2'410	2'219	2'274	2'771	4'194	3'315	2'154	2'204	3'340
Variazione % 1994-2006	5.4%	5.4%	3.1%	-5.2%	12.4%	6.5%	5.3%	-0.3%	7.5%
Media	2'327	2'169	2'236	2'854	3'885	3'065	2'105	2'221	3'166

I Comuni che prima della LPI erano già al beneficio del contributo di livellamento e avevano un moltiplicatore al 100% non hanno avuto, nei primi anni della LPI, aumenti particolari anche se la soglia minima garantita delle risorse fiscali, è passata dal 66,6% al 70% nel 2003, al 71% nel 2004 e al 72% dal 2005. Ciò è avvenuto perché con la LPI il contributo di livellamento è calcolato sul pro capite medio degli ultimi 5 anni che è fortemente diminuito nel 2002 e 2003 (per poi riprendere dal 2004). Inoltre non va dimenticato che è stata raggiunta la percentuale massima di prelievo a carico dei paganti del 15% del surplus delle risorse fiscali, che ha avuto come conseguenza la riduzione lineare del contributo di livellamento.

I piccoli Comuni di Valle, con moltiplicatore al 100% e popolazione in calo, hanno avuto aumenti ancora più contenuti con la nuova LPI, malgrado la diminuzione dei gettiti fiscali (Anzonico, Bogno, Brione Verzasca, Calpiogna, Caneggio, Certara, Cimadera, Frasco, Gresso, Mergoscia, Migliegla, Moleno, Mosogno, Onsernone, Sobrio, Sonogno, Valcolla).

Hanno beneficiato maggiormente della LPI i Comuni che già precedentemente percepivano il contributo ma avevano un moltiplicatore inferiore al 100% poiché con la nuova LPI a parità di moltiplicatore il Comune beneficiario riceve un contributo maggiore. Tra questi troviamo: Cadenazzo, Capriasca, Coldrerio, Giubiasco, Gordola, Intragna, Lodrino, Monte Carasso, Sementina, Tenero-Contra.

I maggiori beneficiari in assoluto sono stati però quei Comuni che con la vecchia Legge rimanevano esclusi dal contributo poiché avevano risorse fiscali superiori ai 2/3 della media. Si tratta di Bellinzona, Locarno, Pregassona (ora aggregato a Lugano), Vacallo.

Tra i grandi beneficiari posti nella cintura dei poli cantonali vi sono ad esempio quelli del Bellinzonese che anche grazie alla nuova LPI hanno ora una buona situazione finanziaria ed hanno diminuito il moltiplicatore che mediamente è ora attorno al 90% (la diminuzione del moltiplicatore dei beneficiari era comunque un obiettivo della LPI).

I Comuni paganti si sono trovati negli anni immediatamente successivi all'entrata in vigore della LPI a dover fronteggiare qualche difficoltà finanziaria legata all'evoluzione negativa dei gettiti fiscali. Negli ultimi anni però i gettiti fiscali dei Comuni paganti hanno ripreso a

crescere in modo sostenuto tanto che in diversi casi si è proceduto a ridurre il moltiplicatore d'imposta.

**Tabella 9: distretti paganti e distretti beneficiari netti 1996-2008**

	Bellinzona	Blenio	Leventina	Locarno	Lugano	Mendrisio	Riviera	Vallemaggia
1996	3'813'290	2'061'576	1'936'166	-582'069	-10'973'322	-1'110'466	3'053'066	1'811'809
1997	2'597'210	1'313'735	1'502'802	-296'252	-9'336'473	-449'694	2'923'770	1'748'825
1998	2'538'467	1'009'831	1'759'393	-516'624	-8'315'903	-466'916	2'373'931	1'621'025
1999	2'230'775	1'163'442	2'228'901	-523'378	-8'896'874	-222'417	2'296'556	1'721'057
2000	2'732'138	1'469'740	2'955'674	154'069	-12'177'928	-496'444	3'311'150	2'059'449
2001	4'126'548	2'091'629	3'649'704	396'542	-17'664'859	14'831	5'220'478	2'247'942
2002	4'947'058	2'482'031	4'295'004	664'712	-21'655'405	14'041	6'712'161	2'842'871
2003	9'873'855	2'718'289	4'915'503	2'974'479	-31'665'969	1'172'963	6'711'803	3'154'100
2004	8'521'774	3'158'562	5'318'392	3'515'206	-33'604'382	1'192'451	7'946'605	3'628'270
2005	10'007'348	2'999'931	4'701'040	3'785'296	-33'498'774	1'100'040	7'696'322	3'146'694
2006	10'060'035	2'974'328	4'749'179	4'049'383	-32'922'391	726'507	7'635'210	3'192'622
2007	9'907'763	3'049'596	4'424'857	4'483'349	-32'921'624	50'377	7'747'067	3'258'615
2008	10'587'511	3'149'085	4'515'835	5'472'685	-33'999'994	-359'525	8'393'870	3'340'534

La tabella 9 mostra il contributo di livellamento netto pagato rispettivamente ricevuto da ogni singolo distretto dal 1996 al 2008. Nel distretto di Bellinzona la LPI ha comportato praticamente un raddoppio del contributo di livellamento. Tra i motivi dell'aumento l'entrata di Bellinzona tra i beneficiari. Per i distretti di Blenio, Leventina, Riviera e Vallemaggia la LPI non ha portato un incremento particolarmente significativo del contributo, in quanto tutti i Comuni già ne beneficiavano ed erano in generale al 100% di moltiplicatore d'imposta. Il distretto di Locarno che fino alla fine degli anni '90 al netto finanziava il contributo di livellamento, nel 2008 è il terzo maggior beneficiario, dopo il Bellinzonese e la Riviera. Il Luganese che nella seconda metà degli anni '90 versava cifre attorno ai 9 milioni di franchi, ha visto aumentare moltissimo e in un brevissimo lasso di tempo il suo contributo, salito già nel 2002 a oltre 20 milioni di franchi che con la LPI è ulteriormente aumentato per attestarsi attorno ai 33-34 milioni di franchi. Il Mendrisiotto un tempo già finanziatore del contributo di livellamento è diventato progressivamente beneficiario sia pure con cifre non molto importanti, infine è ridiventato distretto finanziatore, grazie in particolare al netto miglioramento delle risorse di Mendrisio, ma anche, negli ultimi anni, di Chiasso.

## 2.5 Aggregazioni comunali e contributo di livellamento

Nel caso di aggregazioni di Comuni prevalentemente beneficiari il contributo di livellamento del Comune aggregato può essere inferiore rispetto alla somma dei contributi di livellamento dei Comuni separati a causa, in parte, anche dei nuovi meccanismi della LPI. È stato questo il caso per esempio per la Lavizzara e per Alto Malcantone. Questo può avvenire anche se tutti i Comuni erano precedentemente beneficiari. Si rileva comunque anche che la diminuzione del contributo di livellamento può anche dipendere dall'eventuale riduzione del moltiplicatore d'imposta effettuato nell'ambito dell'aggregazione.

Nel caso di aggregazione di soli Comuni paganti, se il moltiplicatore rimane invariato, il contributo di livellamento non cambia. È questo il caso della Collina d'Oro.

Se ad aggregarsi sono Comuni paganti e beneficiari, che danno origine ad un nuovo Comune pagante, si ha da un lato la diminuzione del contributo di livellamento globale da versare (poiché uno o più Comuni beneficiari sono scomparsi) e dall'altro una diminuzione della base di prelievo per il finanziamento del contributo. Non è possibile a priori

pronunciarsi su quale sia l'effetto prevalente. Nel caso della nuova Lugano - che comprendeva anche Comuni beneficiari del contributo di livellamento – nel 2004 il contributo di livellamento, calcolato ancora singolarmente per i Comuni che si sarebbero aggregati è ammontato a 27,4 milioni di franchi e nel 2005 per la nuova Lugano a 26,7 milioni.

## **2.6 Evoluzione delle spese dei Comuni beneficiari del CL e dei Comuni che lo finanziano**

Nel dibattito sul tema del contributo di livellamento della potenzialità fiscale viene spesso asserito dalle cerchie vicine ai Comuni paganti che i Comuni beneficiari non attuerebbero una politica di attento controllo della spesa poiché all'aumentare della spesa farebbe seguito un aumento del contributo di livellamento versato. In particolare si lamentano abusi per quanto riguarda la retribuzione del personale e la politica dell'ammortamento.

Si premette che la tesi è di fondo errata perché l'aumento della spesa del Comune beneficiario non ha come conseguenza alcun aumento del contributo di livellamento essendo lo stesso calcolato sulle risorse fiscali determinate annualmente dall'amministrazione cantonale e non sulle spese. Semmai l'aumento del contributo di livellamento può essere indotto attraverso l'aumento del moltiplicatore d'imposta.

D'altra parte con la nuova LPI si è piuttosto assistito ad una diminuzione dei moltiplicatori d'imposta dei Comuni beneficiari ciò che depone di principio per un certo controllo della spesa.

Sono comunque state effettuate delle verifiche di dettaglio sull'evoluzione negli ultimi anni delle spese dei maggiori Comuni beneficiari e dei maggiori Comuni paganti che sono a disposizione. Da queste verifiche non risulta che le spese dei Comuni beneficiari aumentino più velocemente di quelle dei Comuni paganti.

Il grado di copertura della raccolta e eliminazione dei rifiuti è leggermente superiore per i beneficiari nei confronti dei paganti. Il grado di copertura delle spese per l'eliminazione delle acque luride è analogo sia per beneficiari che per i paganti.

La spesa lorda pro capite per funzione (o compiti) è di regola superiore per il complesso dei Comuni paganti. Le spese pro capite lorde per l'amministrazione, la sicurezza, la cultura e il tempo libero, il traffico e l'ambiente sono superiori per i Comuni paganti rispetto ai Comuni beneficiari. Lo sono (e di gran lunga) anche per la previdenza sociale e le finanze ma in queste funzioni troviamo dei flussi perequativi che falsano il confronto.

## **3. L'EVOLUZIONE DEI CONTRIBUTI DI PEREQUAZIONE PREVISTI DALLA LPI**

### **3.1 Il contributo agli investimenti (art. 14 LPI)**

Secondo l'art. 14 LPI i Comuni con un moltiplicatore d'imposta di almeno il 90% e risorse fiscali inferiori alla media cantonale, per gli investimenti in infrastrutture di base e in altri ambiti la cui realizzazione causerebbe un carico finanziario eccessivo, possono richiedere l'aiuto agli investimenti. Per i dettagli si vedano pure gli art. 18-24 del Regolamento.

La tabella 10 mostra l'evoluzione degli aiuti per gli investimenti accordati dal 2003 al 2007. In questi cinque anni sono stati stanziati 20,2 milioni di franchi di aiuti di cui 7,4 già versati.

Gli investimenti netti per i quali si chiedeva l'aiuto sono ammontati, sulla base dei preventivi di spesa, a fr. 38,4 milioni di franchi per cui l'aiuto accordato è ammontato in media al 52,6%.

Specialmente nei primi due anni gli aiuti stanziati sono stati sostanzialmente al di sotto della decina di milioni che erano stati previsti con il Messaggio 5200 relativo alla nuova Legge sulla perequazione finanziaria intercomunale. Dal 2005 al 2007 sia il numero delle istanze accolte che l'ammontare globale degli aiuti è notevolmente aumentato.

**Tabella 10: Aiuti agli investimenti stanziati nel periodo 2003-2008**

Anno	No. istanze di aiuto accolte	investimento netto (fr.)	aiuto massimo accordato (fr.)	importo versato (fr.)	importo stanziato non esigibile (fr.)	residuo da versare (fr.)
2003	8	7'903'795	2'650'000	2'309'387	340'613	0
2004	6	3'084'600	1'626'000	1'142'600	328'400	155'000
2005	7	4'610'339	3'923'200	3'699'000	88'100	136'100
2006	16	7'345'239	4'260'000	2'821'900	55'100	1'383'000
2007	19	15'490'635	7'458'000	4'285'000	24'000	3'149'000
2008	9	6'429'936	3'353'000	0	0	3'353'000
<b>Totale</b>	<b>65</b>	<b>44'864'544</b>	<b>23'270'200</b>	<b>14'257'887</b>	<b>836'213</b>	<b>8'176'100</b>

Sono state anche numerose le richieste di aiuto che non sono state accolte poiché gli investimenti per i quali venivano richiesti gli aiuti potevano essere autofinanziati dal Comune richiedente.

In special modo nel 2007 si è avuto un importante aumento nell'ammontare degli aiuti accordati, dopo una prima fase (per così dire) di rodaggio. Nel 2008 l'importo relativamente modesto è anche stato causato dal fatto che la Commissione preposta ha preavvisare gli aiuti si è potuta riunire solo un 3 volte durante la primavera. In media sono stati promessi aiuti per ca. 3,9 mio all'anno.

**Tabella 11: Tipologia degli investimenti che hanno beneficiato dell'aiuto dell'art. 14 LPI nel periodo 2003-2008**

Anno	stabili scolastici	approvvigionamento idrico	fognature	stabili amministrativi	strade comunali	diversi	totale istanze accolte
2003	3	0	0	2	1	2	8
2004	0	2	2	0	2	0	6
2005	0	0	3	0	0	4	7
2006	1	2	6	0	3	4	16
2007	3	7	2	1	1	5	19
2008	1	3	1	0	1	3	9
<b>Totale</b>	<b>8</b>	<b>14</b>	<b>14</b>	<b>3</b>	<b>8</b>	<b>18</b>	<b>65</b>

Sono state 65 le istanze per le quali il Dipartimento delle istituzioni ha accordato l'aiuto sentito il preavviso della Commissione sulla perequazione finanziaria intercomunale. Come risulta dalla [tabella 11](#) la maggior parte degli aiuti accordati riguardano infrastrutture di base (fognature, acquedotti, scuole, strade, ecc.). Alla voce "diversi" sono infatti da segnalare opere relative alla premunizione valangaria o idrica, alla misurazione fondiaria o raggruppamento terreni, alla costruzione di una sede dei pompieri, opere quindi sempre legate a compiti di base o obbligatori.

I Comuni che in prevalenza hanno beneficiato di questi aiuti sono stati i Comuni periferici e quelli di recente aggregazione anche se di principio tutti i Comuni con risorse fiscali al di sotto della media con il moltiplicatore d'imposta almeno del 90% possono inoltrare istanza di aiuto (art. 14 cpv. 2 LPI).

Tra i problemi sorti, vi è quello del coordinamento con le altre istanze cantonali preposte allo stanziamento di sussidi erariali settoriali, posto come non di rado l'art. 14 LPI sia chiamato ad assumersi la parte preponderante degli aiuti cantonali, mentre la Sezione degli enti locali non ha sempre le competenze necessarie per valutare l'opportunità e l'economicità di un investimento.

Un'ulteriore tendenza che pare delinarsi, non da ultimo a seguito dei cambiamenti intervenuti a livello di perequazione federale, è quello della diminuzione di determinati sussidi settoriali che pesa in definitiva sull'aiuto agli investimenti dell'art. 14 LPI.

Inoltre le esperienze di questi anni hanno portato a concludere che sarebbe meglio precisare per quale tipo di infrastrutture i Comuni possono beneficiare dell'aiuto dell'art. 14 LPI. In sostanza si ritiene opportuno limitare, di principio, l'aiuto alle infrastrutture di base e a quelle con chiara valenza sovracomunale per non suscitare attese che non potranno essere soddisfatte e per non entrare in conflitto con compiti che sono affidati ad altri servizi (p.e. la promozione economica).

Anche le modalità di calcolo dell'aiuto devono essere definite in modo più preciso per garantire la parità di trattamento e aumentare la trasparenza. Si ricorda a questo proposito che l'idea di fondo dell'aiuto agli investimenti è di consentire al Comune di realizzare gli investimenti necessari evitando di indebitarsi eccessivamente.

Si rammenta che l'aiuto agli investimenti è stato concepito quale strumento di perequazione per Comuni con finanze tutto sommato sotto controllo cosa che in Ticino potrebbe essere la regola solo una volta risanati finanziariamente tutti i Comuni (risanamento previsto solo in caso di aggregazione). Fino ad allora oltre agli aiuti agli investimenti bisognerà poter utilizzare altri strumenti di sostegno quali i contributi supplementari previsti dall'art. 22 LPI.

Malgrado qualche difetto di gioventù che si propone di correggere con il presente messaggio riteniamo che lo strumento dell'aiuto agli investimenti debba essere valutato positivamente in quanto aiuto mirato per la realizzazione di precise infrastrutture e commisurato all'effettiva situazione finanziaria del Comune.

### **3.2 Il contributo di localizzazione geografica (art. 15 LPI)**

Secondo l'art. 15 LPI il Consiglio di Stato su istanza del Comune accorda un contributo ricorrente a compensazione di oneri particolari sopportati dai Comuni per la loro localizzazione geografica. I Comuni legittimati a inoltrare l'istanza sono elencati all'art. 30 del Regolamento. Ogni due anni il contributo viene ricalcolato. Per maggiori dettagli si vedano pure gli art. da 25 a 29 del Regolamento.

**Tabella 12: Ccontributi di localizzazione geografica 2003-2008**

Anno	contributo di localizzazione geografica	numero dei comuni beneficiari
2003	3'924'000	66
2004	3'000'000	66
2005	4'748'000	68
2006	4'748'000	68
2007	5'546'000	62
2008	5'546'000	62

Contrariamente all'aiuto agli investimenti nel Messaggio 5200 erano stati sottostimati i prevedibili contributi per la localizzazione geografica che avrebbero dovuto raggiungere quota 2'000'000.-- solo dopo diversi anni. In effetti i dati di competenza della tabella 12 indicano cifre ben più elevate. Infatti già nel 2003 sono stati versati 3,9 milioni di franchi e altrettanti avrebbero dovuto essere nel 2004, ma a seguito di misure di risparmio varate con il preventivo del Cantone del 2004 il contributo è stato ridotto a 3,0 milioni di franchi. Per il 2005 e il 2006 il contributo è ammontato a fr. 4,7 milioni, per gli anni 2007 e 2008 5,6 milioni di franchi.

Questo contributo era stato introdotto rilevando che i Comuni periferici avevano dei costi legati al territorio più elevati della media e che in un buon numero di casi anche dopo il risanamento l'equilibrio finanziario della gestione corrente non poteva essere assicurato se non con il versamento di contributi aggiuntivi.

I Comuni con spese legate al territorio superiori alla media cantonale ricevono un contributo pari all'80% dell'eccedenza di spesa. Inoltre questi Comuni ricevono il 50% del costo del trasporto allievi di scuola elementare e dell'infanzia, che per i Comuni discosti rappresenta spesso una spesa rilevante. Infine i Comuni che non riescono a coprire il disavanzo della propria azienda dell'acqua potabile nonostante l'applicazione di tariffe al limite superiore della sopportabilità finanziaria per l'utente, ottengono un contributo pari all'80% del disavanzo.

I Comuni che possono beneficiare di questo contributo sono elencati all'art. 30 RLPI e attualmente sono 79 (comprese le aggregazioni entrate in vigore il 20.4.2008), destinati a ridursi a seguito di ulteriori aggregazioni. Per poter percepire effettivamente il contributo bisogna però che le risorse fiscali siano sotto la media, che il moltiplicatore d'imposta sia pari o maggiore del 90% e che la spesa pro capite per la funzione del traffico sia superiore alla media cantonale.

Anche questo contributo, che ha il pregio di essere mirato su compiti ben definiti, ha dato, a nostro modo di vedere, buone prove. Necessita però anch'esso di alcuni cambiamenti sia per renderne il calcolo più trasparente sia per svincolarlo dal meccanismo che per riceverlo bisogna necessariamente spendere e chi più spende più riceve. Con questo messaggio si propone un nuovo sistema di calcolo legato alle caratteristiche fisiche del territorio, abbandonando il calcolo del contributo in relazione della spesa sostenuta. Per il nuovo calcolo si terrà conto dell'estensione del territorio, delle superfici edificate, e dell'altitudine a cui si trovano i nuclei abitati.

I Comuni elencati quali beneficiari si divideranno un montante predefinito secondo percentuali fisse.

La proposta relativa alle modifiche del contributo di localizzazione geografica è presentata nei capitoli 4.3 e 4.4.

### **3.3 Il contributo transitorio (art. 21 LPI)**

Con l'abolizione della Legge sulla compensazione finanziaria intercomunale è venuta a cadere la copertura del disavanzo di gestione corrente da parte del fondo di compensazione.

D'altra parte non sarebbe stato possibile interrompere immediatamente il versamento dei contributi di compensazione senza prevedere un periodo transitorio durante il quale venissero ancora erogati contributi ricorrenti. Il contributo transitorio era stato calcolato sulla base della media delle ultime quote di compensazione (media 2000-2002) e di anno in anno è stato ridotto linearmente. Il versamento di questo contributo si è concluso con il 2007.

Ai Comuni, precedentemente in compensazione, che nel 2004 e nel 2006 si sono aggregati, il contributo transitorio è stato conteggiato nel contributo di risanamento; ciò spiega perché gli importi erogati non decrescono linearmente dal 2003 al 2007.

**Tabella 13: Contributo transitorio per gli anni 2003-2007**

Anno	contributo transitorio
2003	14'650'000
2004	15'233'000
2005	7'032'000
2006	4'728'000
2007	2'302'000

A titolo di paragone si ricorda che dal 1997 al 2002 erano state versate quote di compensazione oscillanti tra fr. 16,4 e 18,5 milioni.

Per i Comuni già in compensazione che si sono aggregati l'esaurimento del contributo transitorio non rappresenta un problema poiché sono stati finanziariamente risanati e beneficiano dell'aiuto agli investimenti e del contributo di localizzazione geografica. Per una parte dei Comuni ex-compensazione che non hanno potuto essere risanati la cessazione del contributo transitorio sta creando dei problemi di copertura delle spese correnti che dovranno essere risolti con il versamento del contributo supplementare previsto dall'art. 22 LPI.

### **3.4 Il contributo supplementare (art. 22 LPI)**

L'art. 22 LPI prevede la possibilità del versamento di un aiuto supplementare per permettere di non dover andare oltre al 100% con il moltiplicatore d'imposta.

In questi casi il Consiglio di Stato ha la facoltà di avviare d'ufficio uno studio di aggregazione. Il contributo supplementare ha quindi lo scopo di permettere la sopravvivenza finanziaria dei Comuni precedentemente al beneficio del fondo di compensazione fino al risanamento nell'ambito di un'aggregazione.



Sulle risultanze dei consuntivi 2004 sono stati versati a 20 Comuni i primi contributi supplementari per un totale di fr. 671'000.--. Il contributo supplementare è in seguito aumentato man mano che diminuiva il contributo transitorio, aumento contenuto dai risanamenti legati alle aggregazioni nel frattempo intervenute. Come risulta dalle tabelle 13 e 14 vi è una certa correlazione tra la diminuzione del contributo transitorio e l'aumento del supplementare, quest'ultimo frenato nel 2007 dall'entrata in funzione di due importanti aggregazioni (Cevio e Blenio).

**Tabella 14: Contributo supplementare per gli anni 2004-2008**

Anno	Contributo supplementare	Esborsi	numero dei comuni beneficiari
2004	671'000	0	20
2005	2'955'000	593'323	27
2006	4'674'000	2'105'000	30
2007 <sup>1)</sup>	5'100'000	4'035'500	28
2008 <sup>1)</sup>	6'500'000	5'723'000	35

1) I dati di competenza del 2007 non sono ancora definitivi. Per il 2008 si tratta di una stima (il numero dei comuni di quest'ultimo anno è quello dei potenziali beneficiari).

I Comuni che dipendono per la loro sopravvivenza finanziaria dal contributo supplementare dell'art. 22 LPI sono quelli indicati nel Messaggio 5825 del 29 agosto 2006 relativo allo stanziamento di un credito quadro di 120'000'000.— destinato all'aiuto per le nuove aggregazioni dei Comuni in dissesto finanziario e delle periferie. Il contributo supplementare diminuirà man mano che si giungerà ad aggregare i Comuni nelle regioni periferiche.

È da prevedere che il massimo dei contributi supplementari verrà erogato per il 2008, anno in cui viene a mancare definitivamente il contributo transitorio. In seguito vi sarà una diminuzione a seconda dell'andamento delle aggregazioni. Stante agli attuali progetti in corso, può essere ipotizzato il seguente scenario:

**Tabella 14a: Stima contributo supplementare per gli anni 2009-2012 (dati di competenza)**

Anno	Contributo supplementare	numero dei comuni potenzialmente beneficiari
2009	6'500'000	35
2010	4'700'000	24
2011	4'600'000	23
2012	2'200'000	13

In concreto, tenuto conto delle aggregazioni che entreranno in funzione alla fine del 2009 (Breggia e Centovalli) e di quelle probabili per l'inizio 2010 (Gambarogno e Monteceneri), dal 2010 restano potenzialmente beneficiari i seguenti comuni:

Bogno, Bosco Gurin, Brione Verzasca, Calpiogna, Campo Vallemaggia, Cavagnago, Cerentino, Certara, Cimadera, Frasco, Giornico, Gnosca, Gorduno, Gresso, Iragna, Isorno, Lavertezzo, Ludiano, Mergoscia, Miglieglia, Moleno, Sobrio, Sonogno e Valcolla. È però possibile che alcuni di loro non avranno bisogno di far capo all'art. 22 LPI tutti gli anni.

Il contributo supplementare è destinato a calare anche nel caso in cui venisse aumentato il contributo di localizzazione geografica quale controprogetto indiretto all'iniziativa di Frasco per la ripartizione dei canoni d'acqua tra Cantone, Comuni e Patriziati. Questo punto importante sarà sviluppato in seguito.

L'esperienza di questi anni ha inoltre evidenziato l'esigenza di disporre comunque, anche quando non vi saranno più Comuni da risanare finanziariamente, della possibilità di erogare dei contributi di gestione corrente per comuni nati da recente aggregazione, allorché, per casi di gravi difficoltà finanziarie non imputabili a carenze gestionali, gli altri strumenti della LPI risultassero insufficienti. Tali aiuti sarebbero in ogni caso limitati nel tempo.

L'erogazione di contributi supplementari nella concezione anzidetta deve costituire una eventualità del tutto eccezionale.

## **4 LE PROPOSTE DI MODIFICA DELLA LPI**

### **4.1 Le modifiche del calcolo del contributo di livellamento**

Il fabbisogno per il contributo di livellamento è diventato strutturalmente maggiore del massimo prelevabile pari al 15% delle risorse disponibili (surplus), limite fissato dall'art. 23 cpv. 2 LPI. Infatti la percentuale di prelievo necessaria per la copertura del fabbisogno del contributo di livellamento dal 2005 al 2008 avrebbe dovuto essere rispettivamente del 17,38%, del 17,68%, del 17,41% e del 16,51%. Detto in cifre assolute mentre il fabbisogno per il contributo di livellamento è salito negli ultimi anni a ca. 54 milioni di franchi, il massimo prelevabile (15% del surplus) è variato da 46 a 49 milioni. Ciò rende necessaria la revisione dei parametri di calcolo affinché il fabbisogno del contributo di livellamento possa essere finanziato senza superare la percentuale massima di prelievo a carico dei Comuni paganti. Si ricorda che nel 2005 si è dovuto ridurre linearmente il contributo del 12,73%, nel 2006 del 14,31%, nel 2007 del 13,84% e nel 2008 del 7,1%. Per quest'ultimo anno hanno influito congiuntamente un forte aumento del surplus dei Comuni paganti (+ 15 mio) e l'utilizzo di fr. 1,1 mio prelevato dal fondo di riserva costituito con le riprese effettuate ai Comuni beneficiari (cfr. anche cap. 4.2).

I Comuni paganti dal canto loro hanno rivendicato negli anni scorsi una diminuzione del prelievo a loro carico per il finanziamento del contributo di livellamento adducendo il peggioramento della propria situazione finanziaria e rilevando che molti Comuni beneficiari chiudevano i consuntivi con importanti avanzi correnti. In seguito la situazione dei Comuni paganti è nuovamente migliorata dando il via ad una nuova tornata di riduzioni del moltiplicatore. Infine, dal 2007 si è fatta sentire la crisi economica, che ha toccato in particolare (almeno inizialmente) il settore bancario e quindi soprattutto la Città di Lugano che dal 2007 registra risultati correnti negativi.

Sullo sfondo di questa evoluzione finanziaria si è trattato di individuare un insieme di modifiche ai parametri di calcolo del contributo di livellamento così da ridurlo entro limiti tali da non superare a medio termine la soglia di prelievo massimo.

Fatta questa premessa rileviamo che:

- l'esperienza di questi sei anni ha mostrato che l'aumentato divario tra le risorse fiscali di paganti e beneficiari ha reso non più finanziabile con il livellamento il limite minimo del 72% delle risorse fiscali pro capite previsto dalla Legge per i Comuni più deboli, per cui sarà necessario ridurre questa soglia;
- i Comuni beneficiari con un pro capite delle risorse fiscali di poco inferiore alla media cantonale possono essere esclusi senza conseguenze dal contributo;

- i Comuni beneficiari che già dispongono di risorse proprie al di sopra della soglia minima raggiungibile con il contributo (attualmente il 72% del pro capite) possono assorbire meglio degli altri una diminuzione del contributo di livellamento;
- i Comuni beneficiari con moltiplicatore d'imposta relativamente basso possono sopportare meglio degli altri la diminuzione del contributo conseguente ad una modifica della scala di graduazione di cui all'art. 5 cpv. 1, poiché se necessario possono sostituire la diminuzione del contributo aumentando il moltiplicatore;
- constatato inoltre che il divario fra le risorse fiscali dei Comuni paganti e quelle dei Comuni beneficiari permane bisogna per lo meno mantenere al livello attuale del 15% la percentuale massima di prelievo a carico dei paganti sulle risorse fiscali disponibili.

Con queste misure di contenimento del fabbisogno (descritte più nel dettaglio al capitolo 5) la decurtazione del contributo versato ai beneficiari non dovrebbe più verificarsi perché sussisterebbero margini sufficienti per coprire il fabbisogno anche in caso di evoluzione sfavorevole dei parametri che stanno alla base del calcolo del livellamento. In ogni caso, se la percentuale massima di prelievo non dovesse coprire l'intero fabbisogno, si prevede la riduzione del contributo solo per i Comuni che si situano al di sopra della soglia minima garantita.

Si segnala inoltre che i Comuni beneficiari con moltiplicatore del 95% e oltre, con le modifiche proposte, nella maggior parte dei casi conseguono un aumento del contributo di livellamento effettivamente percepito.

Si prevede infine una semplificazione delle regole per la ripresa del contributo ai Comuni beneficiari (art. 5 cpv. 2 LPI).

#### **4.2 Le nuove condizioni per la ripresa del contributo di livellamento ai Comuni beneficiari**

La LPI all'art. 5 cpv. 2 e il RLPI all'art. 14 prevedono la ripresa ai Comuni beneficiari del contributo di un dato anno quando viene conseguito un avanzo superiore al 10% del gettito cantonale e maggiore di 10'000.— franchi. L'ammortamento riconosciuto non può essere superiore al 10% della sostanza ammortizzabile. L'applicazione di questa norma non è però sempre agevole e immune da reclami o ricorsi. Negli ultimi anni infatti alcuni Comuni hanno impugnato la decisione sulla ripresa del contributo di livellamento.

Date le finalità del contributo di livellamento della potenzialità fiscale sarebbe più coerente non effettuare delle riprese. Infatti con il contributo di livellamento si intende mettere a disposizione dei Comuni un minimo di risorse fiscali da utilizzare liberamente.

È però anche vero che grazie al contributo di livellamento vi sono Comuni che conseguono avanzi di gestione corrente di una certa importanza che devono essere limitati perché lo strumento possa conservare la propria credibilità. Le regole per il calcolo della ripresa devono inoltre essere semplici e comprensibili.

Al fine di contribuire al consolidamento del Comune beneficiario si propone di procedere ad effettuare la ripresa solo se il capitale proprio supera il 50% del gettito dell'imposta cantonale.

Viene inoltre aumentato a fr. 50'000.-- l'avanzo minimo per dare seguito ad una ripresa. In relazione alla corretta imposizione di tasse per i servizi comunali (tema che riguarda non solo i Comuni beneficiari ma anche i Comuni paganti) riteniamo doveroso rilevare quanto segue.

Per quanto riguarda la raccolta dei rifiuti secondo l'art. 18 della Legge cantonale di applicazione della legge federale sulla protezione dell'ambiente (LaLPamb) prevede che i "Comuni finanziano i costi sostenuti nel settore dei rifiuti mediante tasse conformi al principio di causalità".

La LPamb prevede di principio la copertura totale dei costi secondo il principio di causalità. I Comuni secondo l'art. 28 LaLPamb e 12 RLaLPamb hanno dovuto adattare i loro Regolamenti (e quindi anche le tasse per la raccolta dei rifiuti) entro la fine del 2007.

Nel caso dell'approvvigionamento in acqua potabile è acquisito che il servizio deve coprire i costi con l'applicazione di tasse di consumo all'utenza. Per i piccoli Comuni si pone comunque il problema di non oltrepassare la soglia di sopportabilità che per un'economia domestica di quattro persone può essere indicata fra i 400 e i 500 fr. annui, comprendendo in questo importo sia le tasse di abbonamento che le tasse di consumo.

Nell'ambito della depurazione delle acque infine, secondo l'art. 110 LaLIA il Comune deve prelevare una tassa che di regola deve coprire i costi d'esercizio oltre a permettere adeguati accantonamenti per la manutenzione straordinaria degli impianti.

La verifica dell'imposizione di tasse conformi ai disposti di Legge non è agevole ed inoltre ci si può chiedere se essa debba avvenire nell'ambito della determinazione del contributo di livellamento o non debba piuttosto rientrare nell'ambito generale della vigilanza sull'operato degli enti locali. Si rileva inoltre che in mancanza di una contabilità analitica, dai consuntivi comunali non è facile determinare correttamente l'ammontare totale dei costi dei servizi in questione, per cui è anche molto difficile appurare l'effettivo grado di copertura dei costi e quindi l'adeguatezza delle tasse. Ci si può inoltre chiedere se non si debba valutare l'adeguatezza delle tasse causali non tanto per rapporto al grado di copertura dei costi ma piuttosto esaminando l'entità della tassa posta a carico dell'utente. Si osserva a questo proposito che i Comuni più periferici hanno frequentemente costi unitari per i servizi acqua potabile, raccolta e eliminazione rifiuti e depurazione acque molto elevati che richiedono tasse conseguentemente più alte che risultano quasi penalizzanti, per raggiungere un adeguato grado di copertura dei costi.

In conclusione la possibilità della ripresa nel caso di applicazione di tasse causali insufficienti deve essere prevista, pur limitandone l'applicazione ai casi di violazione particolarmente crassa della norma.

#### **4.3 Il potenziamento del contributo di localizzazione geografica quale controprogetto indiretto all'"Iniziativa elaborata per la ripartizione dei canoni d'acqua tra Cantone, Comuni e Patriziati e la modifica della Legge sulla perequazione finanziaria intercomunale (LPI)"**

L'iniziativa popolare comunale per la ripartizione dei canoni d'acqua tra Cantone, Comuni e Patriziati e la modifica della Legge sulla perequazione finanziaria intercomunale (LPI) è stata depositata il 31 gennaio 2005 (cfr. FU no. 10/2005 del 9 febbraio 2005) ed ha raccolto l'adesione di 59 Comuni. A rappresentare i Comuni è stato designato il Municipio di Frasco. L'iniziativa chiede che il 70% del provento dei canoni d'acqua sia devoluto ai Comuni (65%) e ai Patriziati (5%) poiché si ritiene che questi introiti spettino alle zone periferiche quale indennizzo per lo sfruttamento delle acque per la produzione di energia elettrica che rappresenta la loro unica ricchezza. A prescindere dalla pertinenza di questa rivendicazione che riveste un carattere squisitamente politico si rileva che l'accoglimento di questa iniziativa comporterebbe il versamento di ben 28 milioni di franchi a Comuni e Patriziati su un introito complessivo di ca. 40 milioni. Tutti i Comuni parteciperebbero alla

ripartizione della loro quota del 65% dei proventi dei canoni d'acqua in proporzione alla loro superficie.

Dalle simulazioni effettuate è risultato che un piccolo numero di Comuni con una grande estensione territoriale beneficerebbe di cifre molto importanti e la maggior parte dei Comuni riceverebbe importi molto minori. Un buon numero di Comuni periferici poco estesi, otterrebbe cifre modeste che non risolverebbero i loro problemi malgrado l'importo complessivo di cui il Cantone sarebbe privato risultati considerevole.

Il Consiglio di Stato ha ritenuto di non aderire all'iniziativa in oggetto poiché malgrado l'ingente importo trasferito ai Comuni, non sarebbe risolto il problema di molti di essi in difficoltà finanziarie. Inoltre l'indispensabile processo delle aggregazioni nelle zone periferiche ne verrebbe certamente rallentato e ostacolato. Infine, l'iniziativa prevede che i proventi dei canoni d'acqua incassati dai Comuni non vengano computati nelle risorse fiscali, ciò che risulta incoerente e porterebbe a situazioni paradossali. Pure la norma che prevede il riversamento a favore del contributo di livellamento di eventuali eccedenze, poste determinate condizioni in fatto di moltiplicatore d'imposta, risulta di quasi impossibile applicazione. L'accettazione di questa iniziativa metterebbe perciò a rischio tutto l'impianto attuale della perequazione finanziaria.

Per una trattazione più esaustiva di questo tema si rimanda al Rapporto del gruppo di lavoro Corti/De Lorenzi/Pitozzi del 24 giugno/9 novembre 2005.

Pur tuttavia a titolo di proposta di compromesso, anche a ragione delle oggettive difficoltà in cui versano le zone più periferiche, agli iniziattivisti è stato sottoposto un controprogetto indiretto che, nel caso venisse approvato dal Gran Consiglio, porterà al ritiro dell'iniziativa, così come annunciato dal Gruppo di sostegno all'iniziativa con lettera del 20 ottobre 2008. Il controprogetto consiste nell'aumentare il contributo di localizzazione geografica dagli attuali ca. 5,6 milioni di franchi, ad un importo corrispondente al 30% dell'introito lordo dei canoni d'acqua. A differenza dell'iniziativa, questo montante non sarà però ripartito tra tutti i Comuni ma solamente tra quelli periferici che già beneficiano del contributo di localizzazione geografica e che sono elencati all'art. 30 del Regolamento della LPI. La ripartizione tra i Comuni avverrà con modalità simili a quelle prefigurate nell'iniziativa, come illustrato al punto 4.4. Dagli ultimi dati disponibili sui proventi dei canoni d'acqua (pari a fr. 39.9 mio, arrotondato per le simulazioni a 40 mio), il contributo di localizzazione raggiungerebbe i fr. 12.0 mio, pari appunto al 30% dei suddetti proventi per i canoni d'acqua.

Inoltre per aderire agli intendimenti dell'iniziativa il contributo sarà versato senza porre condizioni per quanto riguarda il moltiplicatore d'imposta e il pro capite delle risorse finanziarie. Attualmente beneficiano del contributo di localizzazione geografica solo i Comuni con moltiplicatore d'imposta superiore al 90% e, di principio, risorse fiscali inferiori alla media.

Il finanziamento del contributo di localizzazione geografica potenziato, ed inteso come controproposta all'iniziativa, dovrà conseguentemente essere finanziato interamente dal Cantone e quindi essere scorporato dal meccanismo di finanziamento dei contributi che fanno capo al fondo di perequazione. Si ricorda che il fondo di perequazione è attualmente finanziato nella misura dell'80% dal Cantone e per il 20% dai Comuni secondo l'art. 16 cpv. 2 LPI.

Per quanto riguarda la partecipazione dei Patriziati agli introiti dei canoni d'acqua prevista dall'iniziativa, nulla vieta che i Comuni, tramite accordi o convenzioni, riversino agli enti patriziali parte del contributo di localizzazione geografica per le prestazioni particolari effettuate per la gestione del territorio. Sarà competenza comunque del singolo Comune prevedere il principio del riversamento e i criteri di calcolo dello stesso.

#### 4.4 La proposta di nuovo calcolo per il contributo ricorrente per la localizzazione geografica (art. 15 LPI)

##### **Punti forti e deboli dell'attuale sistema**

L'attuale sistema è basato sulla compensazione dei tre seguenti ambiti di spesa (art. 15 LPI e 25 e seg. RLPI): il traffico (da intendersi in sostanza come la manutenzione delle strade comunali e i contributi per i trasporti); l'onere per il trasporto degli allievi di scuola elementare e di scuola dell'infanzia alle rispettive sedi scolastiche e il contributo alla copertura del disavanzo dell'azienda acqua potabile qualora l'azienda non riuscisse a coprire le spese, pur applicando tasse causali molto elevate. Questi settori di spesa rappresentano a volte un peso molto grande per i Comuni più periferici. Per il biennio 2007-2008 si sono versati contributi per 5,57 milioni all'anno secondo la seguente ripartizione:

- 0,99 mio. per il trasporto allievi;
- 0,35 mio. per l'approvvigionamento idrico;
- 4,23 mio. per il traffico.

<b>Punti forti</b>	<b>Punti deboli</b>
Tiene conto dei bisogni e può essere adattato alle particolarità di ogni Comune	Premia chi spende di più e ripropone, concettualmente, il sistema di copertura del disavanzo
Soluzione pratica che lascia un certo margine di apprezzamento nel riconoscimento delle spese	Si instaura una dialettica rivendicativa da parte del Comune. Difficoltà nel valutare l'effettiva necessità delle spese sostenute
	Crea un certo lavoro da eseguire ogni due anni. L'evasione è legata alla presentazione dei consuntivi e spesso è perciò ritardata.

Il sistema attuale è in definitiva accettato dai Comuni. Inoltre l'esperienza di questi anni conferma l'indicazione intuitiva che le spese di gestione del territorio dipendono anche dalla dimensione demografica oltre che dalle dimensioni e dalle caratteristiche del territorio stesso.

La casistica dei contributi oggi erogati contiene però situazioni di difficile comprensione, con differenze tra Comuni apparentemente simili. Di sicuro gioca anche la sensibilità e la percezione che viene data a livello locale alla manutenzione/gestione delle territorio, in particolare delle strade. Questo si può notare nel numero di operai comunali che un Comune sceglie di avere.

##### **Perché cambiare**

Sull'esempio della perequazione federale e di quanto viene fatto in altri cantoni, l'idea è quella di riuscire a calcolare il contributo sulla base di dati oggettivi e fissi, che hanno una relazione con le spese che la gestione del territorio può causare.

Ciò avrebbe il vantaggio di fissare e calcolare una volta sola (o quasi) il contributo, che sarebbe basato su dati di tipo statistico non contestabili. Il lavoro si ridurrebbe notevolmente ed il Comune potrebbe pianificare in modo molto preciso il ricavo. Una volta assegnati i parametri fissi ai Comuni, non rimarrebbe che attribuire la dotazione del fondo. Si evita così l'inopportuno meccanismo secondo cui "chi più spende più riceve".

## ***Che parametri utilizzare?***

I possibili indicatori sono numerosi (p. es. superficie, superficie edificata, km di strade comunali, altitudine, densità demografica, ecc.).

Nella scelta si è tenuto conto, oltre che della plausibilità delle grandezze scelte per rapporto al costo di gestione del territorio, anche della semplicità e incontestabilità dei dati sulla base dei quali verrebbe calcolato il contributo. Inoltre si sono cercati parametri che, al verificarsi di aggregazioni, non comportassero variazioni di rilievo del contributo.

La varietà delle situazioni nel Cantone Ticino rende difficile trovare una chiave sicura, che permetta di stimare con precisione i costi di mantenimento del territorio. Inoltre non abbiamo statistiche o studi che spieghino l'origine di questi costi.

Sono stati scelti i seguenti parametri:

### **A) La superficie, nelle seguenti componenti:**

#### **1. Superfici boscate e superfici agricole utili**

*(cfr. annuario statistico 2007, Comuni, pagina 134 e segg., colonne 2-7)*

Questa superficie tiene conto in particolare dei costi causati dalla manutenzione di strade agricole e forestali, costruite con sussidi federali e cantonali, ma sempre più spesso assegnate ai Comuni per la gestione e manutenzione.

Inoltre su questo tipo di territorio vi è anche un impegno del Comune nella manutenzione dei corsi d'acqua allo scopo di evitare danni causati dal maltempo.

#### **2. Superficie edificabile netta (SEN):**

*(cfr. annuario statistico 2007, Comuni, pagina 151 e segg., colonna 12)*

Essa è composta dalle zone:

- per l'abitazione (nucleo, residenziale, mista, speciale)
- per il lavoro (artigianale, industriale, commerciale)

Si tratta in sostanza delle aree edificabili stabilite dai PR comunali, in definitiva la superficie che maggiormente causa dei costi di manutenzione. La loro ampiezza determina anche la lunghezza delle strade comunali e delle altre opere di urbanizzazione.

È stato preferito questo indicatore alla "Superficie d'insediamento" di cui alla pag. 134, colonne 8-12 dell'annuario statistico, in quanto questa, nella voce "superficie del traffico" contiene aree di proprietà cantonale e federale piuttosto vaste (autostrade, svincoli stradali, aerodromi, ecc.) che ponevano alcuni problemi (p.es. Airolo, Quinto, Olivone, Giornico).

#### **3. Superfici improduttive**

*(cfr. annuario statistico 2007, Comuni, pagina 135 e segg., colonne 13-16)*

Comprende quelle superfici, molto ampie nei Comuni di valle, relative ai laghi, ai corsi d'acqua, alle aree con vegetazione improduttiva o senza vegetazione.

Si ritiene corretto considerare anche queste superfici nella misura in cui ingenerano un generale costo "di sorveglianza" (si pensi ad esempio ai Comuni di Blenio, Airolo o Bedretto che devono in qualche misura occuparsi anche delle aree sui passi del Lucomagno, Gottardo e Novena).

Si propone di ponderare le suddette superfici come segue:

- le superfici dei singoli Comuni sono ponderate in percento sul totale dei Comuni che beneficiano della LocGeo, e in seguito ponderate ancora come segue
  - o superfici boscate e agricole: x 0.2
  - o SEN: x 0.7

- o superfici improduttive: x 0.1
- il risultato è una percentuale ponderata il cui totale è 100%.

## B) Altitudine

Tiene conto in particolare dei costi legati allo sgombero della neve, ma anche al fatto che la neve ed il gelo in generale aumentano l'usura delle strade e delle sottostrutture, e quindi il bisogno di manutenzione. Viene calcolata come segue:

- l'altitudine è data dalla media aritmetica delle altitudini del nucleo abitato più alto e quello più basso di un Comune.
- il fattore di altitudine esprime lo scarto relativo tra l'altitudine del Comune e l'altitudine minima, rispettivamente massima, dei Comuni considerati. Un fattore 150% significa per esempio che il Comune si situa a metà tra il Comune più alto (che ha un fattore 200%) e quello più basso (fattore 100%).

### Formula - Esempio concreto : Comune di Acquarossa

- superfici boscate e agricole = 4'703 ha = 3.83% del totale dei Comuni beneficiari)
  - SEN = 103 ha = 6.35% del totale
  - superfici improduttive = 1'270 ha = 1.72% del totale
  - abitato più alto = 876 m.s.m. (Leontica)
  - abitato più basso = 441 m.s.m. (Motto)
  - altitudine media per il Comune = 659 m.s.m.
  - altitudine massima (Bosco G.) = 1'504 m.s.m.
  - altitudine minima (Pollegio) = 300 m.s.m.
  - scarto alt. min-max = 1'204
  - Disponibilità del fondo = fr. 12'000'000 (30% canoni d'acqua)
1. Il fattore superficie è pari a  $(3.83\% \times 0.2) + (6.35\% \times 0.7) + (1.72\% \times 0.1) = \mathbf{5.38\%}$  (del totale dei comuni beneficiari ponderato).
  2. Il fattore altitudine è pari a:  $\{1 + [(659 - 300) : 1'204]\} \times 100 = \mathbf{130\%}$
  3. Moltiplicando i due fattori si ottiene un fattore "LocGeo" del **6.98%**. Il totale dei Comuni aventi diritto è pari al 138.50%.
  4. La LocGeo è perciò pari a:  $\text{fr. } 12'000'000 \times 6.98\% : 138.50\% = (\text{arrotond.}) \mathbf{\text{fr. } 605'000}$ .

L'allegato 1 elenca l'ammontare del contributo per ogni Comune secondo la proposta.

Si fa infine notare che con questa soluzione resta aperta la possibilità che un Comune benefici del contributo di localizzazione geografica anche solo per una parte del suo territorio, eventualità che si potrà verificare con talune aggregazioni (p.e.: per il progetto Gambarogno con la futura frazione di Indemini).

## 4.5 Le modifiche relative all'aiuto agli investimenti (art. 14 LPI)

Richiamata la valutazione positiva sull'aiuto agli investimenti espressa alla cifra 3.1 si deve pur rilevare che qualche correttivo deve essere apportato principalmente per quanto riguarda l'autofinanziamento complessivo da considerare che è determinante per il calcolo dell'aiuto.



L'autofinanziamento corrisponde alla somma tra gli ammortamenti amministrativi e il risultato d'esercizio. Anche in Comuni sostanzialmente simili per popolazione, forza finanziaria e necessità di infrastrutture, a dipendenza di una gestione corrente più o meno oculata l'autofinanziamento può essere sostanzialmente diverso.

Considerare l'autofinanziamento effettivo per determinare gli aiuti finanziari arrischia di premiare quei Comuni che sono gestiti con meno oculatezza e magari escludere dall'aiuto i Comuni meglio gestiti. Infatti una gestione finanziaria poco attenta ha come conseguenza un basso autofinanziamento e quindi per contenere l'aumento del debito pubblico occorre un aiuto maggiore. Per contro i Comuni gestiti più rigorosamente conseguono un autofinanziamento maggiore e di conseguenza ricevono un aiuto inferiore.

Per evitare che questo avvenga bisogna che si passi non più a considerare l'autofinanziamento effettivo ma l'*autofinanziamento potenziale* che si propone di determinare in una percentuale delle risorse fiscali e del contributo di localizzazione geografica, chiaramente determinabili per ogni Comune. Sulla base dei dati della statistica finanziaria dei Comuni riteniamo che una percentuale pari al 15% della somma delle risorse fiscali e del contributo di localizzazione geografica quantifichi adeguatamente l'autofinanziamento potenziale da utilizzare per il calcolo dell'aiuto agli investimenti. Il rapporto tra l'autofinanziamento e le risorse fiscali degli ultimi anni corrisponde appunto mediamente al 15%. Come si evince dai dati statistici elaborati dalla SEL "I conti dei Comuni nel 2007", pag. 6, negli ultimi quattro anni l'autofinanziamento medio è infatti ammontato a 153 milioni di franchi, mentre la media delle risorse fiscali, considerando il moltiplicatore al 100% si è aggirata attorno al miliardo di franchi (1,016 mia). Questo parametro sarà stabilito nel Regolamento di applicazione e potrà essere adattato all'evoluzione della media cantonale, anche alla luce delle nuove regole di ammortamento stabilite con la recente revisione parziale della LOC.

Per calcolare l'autofinanziamento potenziale complessivo è in seguito necessario fissare un numero di anni di computo. Si propone di stabilire il numero di anni tenendo conto dell'entità dell'investimento, secondo modalità rimandate al Regolamento. In linea di massima si intende determinare il numero di anni in base al rapporto tra l'investimento pro capite medio cantonale ed il pro capite dell'opera di cui si chiede l'aiuto.

L'investimento netto medio pro capite degli ultimi quattro anni è ammontato a 563 fr. per abitante come si evince sempre dalla pag. 6 de "I conti dei Comuni nel 2007".

È infine opportuno esplicitare nella Legge - anche se nei primi anni di applicazione della LPI già ci si è mossi in questa direzione - che gli aiuti sono destinati prioritariamente a sostenere infrastrutture di base o opere imposte dal diritto superiore per non ingenerare attese illusorie nei Comuni per aiuti in altri ambiti.

In conclusione, il calcolo dell'aiuto agli investimenti può essere riassunto nel seguente modo:

Investimento netto - Autofinanziamento potenziale complessivo

dove l'*autofinanziamento potenziale complessivo* è calcolato come segue:

$[(\text{risorse fiscali} + \text{contr. loc. geografica}) \times 15\%] \times \text{numero anni di computo}$

Infine, con il nuovo cpv. 6 dell'art. 14 si introduce un montante massimo, definito per il quadriennio di legislatura, entro il quale dovranno essere limitate le nuove decisioni di aiuto agli investimenti. Tale modifica è stata introdotta per garantire un maggior controllo dei costi dello Stato, principio che tocca tutti i settori della spesa cantonale e deve quindi coinvolgere anche i Comuni, quali beneficiari di aiuti cantonali di perequazione.

#### 4.6 Finanziamento paritario del fondo di perequazione

Attualmente il contributo di localizzazione geografica, l'aiuto agli investimenti, il contributo transitorio e il contributo supplementare sono finanziati per l'80% dal Cantone e per il 20% dai Comuni. Il contributo di localizzazione geografica è praticamente raddoppiato con la modifica proposta da questo messaggio ed è preso a carico interamente dal Cantone e il contributo transitorio si è esaurito con il 2007; a carico del fondo di perequazione rimane quindi unicamente l'aiuto agli investimenti e il contributo supplementare, per cui si ritiene di poter rivedere la ripartizione del finanziamento del fondo reintroducendo il finanziamento paritario dello stesso. Si rammenta che i Comuni che finanziano il contributo di livellamento e che sono chiamati pure a finanziare il fondo di perequazione con questa modifica ottengono uno sgravio non indifferente che giustifica una maggiore partecipazione al finanziamento del fondo di perequazione. È ipotizzabile che il fabbisogno del fondo di perequazione raggiunga nei prossimi anni mediamente l'ammontare di ca. 12 milioni di franchi, per cui a carico sia del Cantone che dei Comuni vi è da calcolare un importo di ca. 6 milioni di franchi all'anno. Una volta ridottosi il contributo supplementare in seguito alle aggregazioni, il fabbisogno del fondo dovrebbe scendere in modo marcato. Dal 2003 al 2008 i Comuni hanno versato degli importi varianti tra i 2,8 e i 4,3 milioni di franchi.

#### 4.7 Modifiche relative all'indice di forza finanziaria

Si propone infine una modifica all'indice di forza finanziaria (IFF, art. 9), e meglio per il sottoindice di cui alla lett. d) "*rapporto tra fabbisogno di consuntivo e gettito dell'imposta cantonale*". Questo esprime in sostanza il moltiplicatore aritmetico di consuntivo, mettendo in relazione il fabbisogno di consuntivo di un determinato anno (per l'IFF 2007-2008: il consuntivo 2005) con il gettito base accertato per il Comune (pure del 2005).

La proposta di modifica va nel senso di utilizzare, per il sottoindice d), il **moltiplicatore politico**.

Parimenti si intende cambiare la **tempistica del calcolo**, che verrebbe effettuato negli anni pari, a valere per i due anni successivi. Oggi l'IFF è calcolato negli anni dispari per lo stesso anno ed il successivo (l'IFF 2007-2008 è stato calcolato alla fine del 2007).

La modifica è motivata come segue:

- innanzitutto l'attuale calcolo è molto oneroso, trattandosi di verificare manualmente, per ogni Comune, i conti consuntivi, operando eventuali correzioni. Inoltre per l'esame degli stessi si è vincolati all'inoltro tempestivo dei conti; rimangono sempre alcuni casi dove si deve far capo a consuntivi di anni precedenti, e quindi ancora più distanti dal periodo di validità dell'indice;
- il sottoindice è influenzato da repentini e straordinari risultati d'esercizio, che non necessariamente sono coerenti con la forza finanziaria del Comune. Vero è che anche le risorse possono presentare questo problema. Infine va ricordato che in certi casi tali eventi straordinari (specie quelli positivi) portano già ad una prima penalizzazione tramite la ripresa del contributo di livellamento;
- i Comuni ex-compensazione hanno in genere dei moltiplicatori aritmetici molto alti, a volte dei multipli di 100, che però non sono effettivi dal momento che, grazie agli aiuti LPI (supplementare) quello politico rimane entro la soglia del 100%. C'è quindi un'incoerenza, anche se questi casi sono destinati a ridursi con le aggregazioni.

Si propone perciò di calcolare il sottoindice a partire dal **moltiplicatore politico (MP)**, indicatore che meglio rispecchia il rapporto fabbisogno/gettito **sul medio termine**.

In tal modo inoltre, considerata anche la prevista modifica dell'art. 162 cpv. 2 LOC, può essere utilizzato il moltiplicatore dell'anno precedente a quello di calcolo, sicuri che tutti i Comuni lo avranno già fissato.

Il sottoindice si esprimerebbe quale rapporto tra il moltiplicatore comunale medio di tutti i comuni (MCM) ed il MP del Comune. È stata effettuata una simulazione impiegando i dati relativi all'MCM 2006 (gettito base 2004 ponderato con i MP 2006) ed i MP dei Comuni 2006. Dalla simulazione si possono trarre le seguenti considerazioni.

### **Conseguenze**

In generale si possono intravedere le seguenti tendenze:

- ci sono modifiche di rilievo in alcuni (pochi) Comuni dove, a causa di eventi contingenti, il moltiplicatore aritmetico è risultato molto diverso da quello politico (in genere più basso, a causa di entrate straordinarie);
- vedono aumentato il loro IFF tutti quei Comuni che sono al beneficio dell'aiuto supplementare (ex-compensazione), i cui moltiplicatori aritmetici sono ovviamente superiori al 100%. Va però detto che scorrendo l'elenco di tali comuni si nota come siano tutti o quasi **destinati ad un'aggregazione**;
- relativamente al coefficiente di partecipazione/distribuzione (utilizzati per il calcolo dei riversamenti di spesa ai Comuni rispettivamente per i sussidi cantonali), sul totale di 190 Comuni:
  - o per 44 non viene modificato
  - o per 57 la variazione è di 1 punto (31 guadagnano e 26 perdono)
  - o per 28 la variazione è di 2 punti (14 guadagnano e 14 perdono)
  - o per 37 la variazione è di 3-5 punti (11 guadagnano e 26 perdono)
  - o per 16 la variazione è di 6-9 punti (1 guadagna e 15 perdono)
  - o per 8 la variazione di 10 e più (3 guadagnano e 5 perdono)dei 24 Comuni nelle due ultime fasce, **almeno una ventina** sono destinati ad un'aggregazione o sono già aggregati (p.es. valle di Muggio, Gordevio)

In definitiva le conseguenze non sembrano particolarmente importanti.

I vantaggi della modifica sono in relazione ai motivi citati in ingresso di capitolo. E meglio:

- si potrà calcolare l'IFF senza attendere i conti dei Comuni;
- con la modifica dell'anno di calcolo si faciliterà ai vari servizi cantonali, consorzi, ecc. che utilizzano l'IFF, la programmazione dei flussi finanziari ad essi legati potendo disporre dei dati in anticipo rispetto all'anno di utilizzo;
- si ridurrà in modo importante il lavoro per l'elaborazione dell'IFF;
- il sottoindice si baserà su dati più oggettivi ed incontestabili, nella misura in cui oggi il fabbisogno dei comuni può essere modificato d'ufficio da parte della SEL;
- l'indicatore rispecchierà meglio la struttura delle spese di un comune sul medio termine e non più contingente all'anno di calcolo.

Gli svantaggi sono i seguenti:

- si verificherà un leggero "appiattimento" della forza finanziaria, dovuto in particolare al miglioramento dei Comuni più deboli; come già visto, questi sono per la maggior parte Comuni destinati ad essere aggregati e quindi a migliorare l'IFF;

- ciò causerà in taluni casi una riduzione dei sussidi cantonali (stipendi docenti, canalizzazioni, ecc.) rispettivamente un aumento delle partecipazioni alle spese cantonali. Vista la tipologia dei Comuni toccati, vi potrà essere perciò un aumento dei contributi LPI (supplementare e investimenti in particolare), in attesa appunto delle aggregazioni.

In conclusione si propone perciò di cambiare il sottoindice d) dell'IFF, passando dal moltiplicatore aritmetico a quello politico.

## **5. L'IMPATTO DELLE MODIFICHE PROPOSTE SUL CONTRIBUTO DI LIVELLAMENTO**

Partendo dall'assunto di non aumentare la percentuale di prelievo del 15% del surplus delle risorse fiscali (semmai ne veniva richiesta la riduzione), per dare stabilità al meccanismo del contributo di livellamento occorre ridurre il fabbisogno cercando, nel limite del possibile, di risparmiare i Comuni maggiormente in difficoltà.

### **5.1 La riduzione dal 72 al 70% della soglia minima raggiungibile con il contributo di livellamento**

L'esperienza di questi ultimi anni dimostra che il limite del 72% delle risorse fiscali pro capite quale minimo raggiungibile dopo il versamento del contributo di livellamento nell'ambito dell'attuale LPI non è finanziabile, per cui è inevitabile cercare di ridurre il fabbisogno per il livellamento diminuendo questa soglia. Infatti la decurtazione lineare del contributo di livellamento a cui si è proceduto dal 2005 ha ridotto notevolmente al di sotto del 72% della media le risorse fiscali pro capite a disposizione dei Comuni beneficiari.

Si osserva per contro che, espresso in franchi, il 72% della media delle risorse fiscali al momento della stesura del Messaggio 5200 relativo alla LPI corrispondeva a 2'186.-- franchi (pag. 38 del Messaggio 5200) mentre che per il contributo di livellamento 2005 il 72% del pro capite medio delle risorse fiscali corrispondeva a fr. 2'362.--, per il 2006 a fr. 2'317.--, per il 2007 a fr. 2'287.-- e per il 2008 a fr. 2'268.--. La proposta di riduzione al 70% del pro capite del minimo raggiungibile con il livellamento, espresso in franchi rappresenta invero un aumento rispetto alle cifre del pro capite minimo Messaggio 5200. Infatti il 70% del pro capite sulla base dei parametri validi per gli anni dal 2005 al 2008 corrisponde rispettivamente a fr. 2'297.--, fr. 2'252.--, fr. 2'222.-- e fr. 2'205.--.

Si rammenta inoltre che mai si è potuto portare i Comuni alla soglia minima del 72% per cui questo limite è sempre rimasto un obiettivo puramente teorico. La riduzione del contributo operata in questi anni ha colpito maggiormente i Comuni che ne erano maggiormente dipendenti. Per i Comuni più deboli, la garanzia effettiva della soglia minima del 70% significherà ricevere un contributo vicino alla situazione attuale se non addirittura maggiore.

Per verificare l'impatto delle singole misure sono state effettuate delle simulazioni utilizzando le risorse fiscali dal 1997 al 2006 ciò che permette di calcolare il contributo di livellamento degli ultimi 6 anni. Si ricorda che il contributo di livellamento è calcolato sulla media delle risorse fiscali degli ultimi 5 anni disponibili. Le simulazioni sono state allestite utilizzando i moltiplicatori del 2006 e inserendo il moltiplicatore comunale medio (MCM) dell'81% per i 199 Comuni esistenti ad inizio 2006, stabilito quale parametro per il livellamento 2008. Per i calcoli del 2008, i Comuni sono solo 191 ed i moltiplicatori sono quelli del 2007.

**Tabella 15: impatto sul contributo di livellamento della riduzione della soglia minima del pro-capite dal 72 al 70%**

anno	media risorse fiscali	LPI 2003		MODIFICA LPI		Riduzione contributo di livellamento (in mio. di fr.)
		contributo di livellamento secondo LPI 2003 (in mio. di fr.)	%-uale di prelievo	contributo di livellamento diminuendo il pro capite minimo dal 72% al 70% (in mio. di fr.)	%-uale di prelievo	
2008	02-06	53.53	16.51%	48.73	15.03%	-4.80
2007	01-05	54.93	17.88%	49.63	16.15%	-5.30
2006	00-04	54.90	17.94%	49.54	16.18%	-5.36
2005	99-03	54.96	17.86%	49.54	16.10%	-5.42
2004	98-02	53.20	17.61%	48.52	16.06%	-4.68
2003	97-01	48.62	17.17%	44.20	15.61%	-4.42

Questa misura riduce in modo molto importante il fabbisogno (di ca. 5 milioni di franchi). La diminuzione della percentuale di prelievo non è ancora sufficiente per rientrare sotto la soglia del 15%, anche se il dato 2008 vi si avvicina.

## **5.2 La modifica della scala di graduazione tra la percentuale del contributo di livellamento e il moltiplicatore dell'imposta comunale**

Con la LPI era stata introdotta una scala di attribuzione del contributo di livellamento secondo la quale il Comune con il moltiplicatore pari a quello medio (MCM) aveva diritto al 40% del contributo. Per il 2008 l'MCM è pari al 81%. Per ogni punto in più di moltiplicatore rispetto a MCM la percentuale di contributo aumentava fino a raggiungere il 100% se il moltiplicatore d'imposta era pari o superiore a MCM + 15. Si propone di diminuire la percentuale di contributo di livellamento se il Comune beneficiario ha il moltiplicatore uguale a MCM dal 40% al 25%. Il 100% di contributo sarà ancora raggiunto se il moltiplicatore è uguale a MCM +15.

**Tabella 16: Nuova scala di graduazione del contributo di livellamento a dipendenza del moltiplicatore d'imposta**

attuale scala LPI (con MCM = 81%)		proposta di nuova scala (con MCM = 81%)		Differenza %-uale contributo
MP	%-uale contributo	MP	%-uale contributo	
81	40	81	25	-15
82	46	82	32	-14
83	52	83	39	-13
84	58	84	46	-12
85	64	85	53	-11
86	70	86	60	-10
87	74	87	65	-9
88	78	88	70	-8
89	82	89	75	-7
90	86	90	80	-6
91	90	91	85	-5
92	92	92	88	-4
93	94	93	91	-3
94	96	94	94	-2
95	98	95	97	-1
96	100	96	100	0
97	100	97	100	0
98	100	98	100	0
99	100	99	100	0
100	100	100	100	0

Questa nuova scala colpisce maggiormente i Comuni beneficiari con il moltiplicatore basso e non comporta riduzioni per i Comuni con il moltiplicatore pari o superiore a MCM + 15.

**Tabella 17: impatto sul contributo di livellamento della nuova scala di graduazione**

anno	media risorse fiscali	LPI 2003		MODIFICA LPI		Riduzione contributo di livellamento (in mio. di fr.)
		contributo di livellamento secondo LPI 2003 (in mio. di fr.)	%-uale di prelievo	contributo di livellamento con la nuova graduazione (in mio. di fr.)	%-uale di prelievo	
2008	02-06	53.53	16.51%	51.99	16.04%	-1.54
2007	01-05	54.93	17.88%	53.52	17.42%	-1.41
2006	00-04	54.90	17.94%	53.50	17.48%	-1.40
2005	99-03	54.96	17.86%	53.55	17.40%	-1.41
2004	98-02	53.20	17.61%	51.82	17.16%	-1.38
2003	97-01	48.62	17.17%	47.37	16.73%	-1.25

Come illustra la tabella 17 con la nuova scala di graduazione il fabbisogno si riduce di 1,4-1.5 milioni di franchi che corrisponde a poco meno dello 0,5% di minor prelievo sulle risorse fiscali disponibili dei Comuni paganti.

Questa misura potrebbe avere l'effetto di indurre qualche Comune ad aumentare il moltiplicatore per ovviare alla diminuzione del contributo. D'altra parte si osserva che negli ultimi tempi l'aumento del moltiplicatore è visto in modo sempre più negativo dagli amministratori comunali e dall'opinione pubblica, per cui vi si ricorrerà proprio solo quando non vi saranno altre possibilità per mantenere in equilibrio i conti comunali.

### 5.3 L'introduzione di una soglia massima raggiungibile per i beneficiari dopo il contributo di livellamento pari al 90% del pro capite medio

L'attuale LPI ammette al beneficio del contributo tutti i Comuni con risorse fiscali inferiori del pro capite medio. Infatti l'art. 4 cpv. 1 LPI recita che il CL è pari al 20% della differenza tra il pro capite comunale e il pro capite medio cantonale. Considerato che i Comuni che hanno risorse fiscali sopra la media sono solo circa 1/5 del totale, risulta che i Comuni con un pro capite compreso tra il 90% e la media cantonale (una decina) non possono essere annoverati tra i Comuni più bisognosi e possono essere esclusi dai Comuni beneficiari, ponendo un limite che li escluda dal contributo di livellamento. Con questa modifica si avranno nuovamente i Comuni "neutri".

**Tabella 18: impatto sul contributo di livellamento dell'introduzione di una soglia massima raggiungibile dopo il CL pari al 90% del pro capite medio**

anno	media risorse fiscali	LPI 2003		MODIFICA LPI		Riduzione contributo di livellamento (in mio. di fr.)
		contributo di livellamento secondo LPI 2003 (in mio. di fr.)	%-uale di prelievo	contributo di livellamento con esclusione dei Comuni con pro capite maggiore 90% della media (in mio. di fr.)	%-uale di prelievo	
2008	02-06	53.53	16.51%	49.28	15.20%	-4.25
2007	01-05	54.93	17.88%	50.50	16.44%	-4.43
2006	00-04	54.90	17.94%	50.42	16.47%	-4.48
2005	99-03	54.96	17.86%	50.47	16.40%	-4.49
2004	98-02	53.20	17.61%	48.56	16.07%	-4.64
2003	97-01	48.62	17.17%	43.54	15.39%	-5.08

Inoltre vi sarà un riduzione del contributo per tutti quei Comuni (una settantina) che, dopo il CL, hanno risorse maggiori del 70% della media cantonale, in quanto con la proposta di modifica, il contributo sarà pari al 20% della differenza tra il pro capite del Comune **ed il 90%** della media cantonale. Per i Comuni (un ottantina) con risorse (dopo il CL) inferiori al 70% della media, questa misura non avrà nessuna incidenza.

Inserendo questa nuova modifica il fabbisogno degli ultimi tre anni si riduce di ca. 4,5 milioni di franchi. La riduzione della percentuale di prelievo è dell'ordine dell'1,3% - 1.5%.

### 5.4 L'incidenza delle tre misure combinate sul fabbisogno del contributo di livellamento

L'impatto complessivo delle tre misure che sono:

- la riduzione della soglia minima per i beneficiari dal 72 al 70% del pro capite medio;
- la modifica della scala di graduazione del contributo;
- l'esclusione dal CL dei Comuni con risorse fiscali al di sopra del 90% della media;

non è la somma dell'impatto delle misure prese singolarmente poiché in parte queste si sovrappongono.

**Tabella 19: impatto sul fabbisogno del contributo di livellamento delle tre misure combinate**

anno	media risorse fiscali	LPI 2003		MODIFICA LPI		Riduzione contributo di livellamento (in mio. di fr.)
		contributo di livellamento secondo LPI 2003 (in mio. di fr.)	%-uale di prelievo	contributo di livellamento con le tre misure combinate (in mio. di fr.)	%-uale di prelievo	
<b>2008 con MCM = 80</b>	<b>02-06</b>	<b>53.25</b>	<b>16.42%</b>	<b>43.68</b>	<b>13.47%</b>	<b>-9.57</b>
2008	02-06	53.53	16.51%	42.70	13.17%	-10.83
2007	01-05	53.84	17.88%	43.95	14.30%	-9.89
2006	00-04	54.90	17.94%	43.87	14.33%	-11.03
2005	99-03	54.96	17.86%	43.83	14.24%	-11.13
2004	98-02	53.20	17.61%	42.10	13.94%	-11.10
2003	97-01	48.62	17.17%	37.86	13.37%	-10.76

Le tre misure combinate permettono di ridurre la percentuale di prelievo sensibilmente al di sotto del limite del 15% conformemente all'obiettivo. Con i nuovi parametri viene pure a crearsi un piccolo margine nel caso il fabbisogno dovesse nuovamente aumentare e quindi per lo meno nel medio termine ci si può attendere una certa stabilità del meccanismo. Si evidenzia che i nuovi parametri avrebbero permesso il versamento del contributo senza riduzione per un periodo relativamente lungo. La sostenibilità dei nuovi parametri senza superare l'aliquota massima di prelievo del 15% risulta confermata per il contributo di livellamento calcolato sulle risorse fiscali dal 1997 al 2006.

È infine stato verificato l'impatto della riduzione di un punto del MCM (che per il calcolo del CL 2009 sarà di 80 punti). Anche in questo caso, pur essendoci un certo aumento del fabbisogno, l'aliquota di prelievo rimane ampiamente al di sotto del 15%.

A scanso di equivoci ricordiamo che gli importi delle tabelle di cui sopra nella colonna "Contributo di livellamento secondo LPI 2003" sono gli importi teorici del fabbisogno, non invece quanto è stato effettivamente versato, che è per contro deducibile dalla tabella 7 nel capitolo 2.4.

Per il dettaglio dell'impatto delle modifiche proposte sui singoli Comuni beneficiari per il contributo dal 2003 al 2007 si veda l'allegato 2 (suddiviso in 2 tabelle: anni 2003-2007 e 2008). Dall'esame di dettaglio risulta come la situazione sia differente, anche di molto, da Comune a Comune. Ci sono addirittura Comuni per i quali il contributo aumenta, altri che subiscono riduzioni percentualmente molto elevate. Utilizzando i dati del CL 2008 la riduzione è in media del 14,1%.

La ripercussione delle modifiche proposte per i Comuni paganti è contenuta nell'allegato 3 (pure suddiviso in 2 tabelle). La riduzione percentuale del prelievo è uguale per tutti i Comuni ed è quantificata per il 2008, nel 12,2%. Per la città di Lugano il minor esborso sarebbe di fr. 3,2 milioni.

## 6. ESITO DELLA CONSULTAZIONE

La consultazione ha avuto luogo nel periodo 31 marzo - 15 maggio 2009.

Inoltre la revisione della LPI è stata discussa in una riunione della Piattaforma di dialogo Cantone-Comuni.

Le risposte alle singole domande vengono suddivise in Comuni paganti e beneficiari (rispetto al contributo di livellamento).



## **Partecipazione**

Su un totale di 176 Comuni interpellati, hanno risposto alla consultazione **complessivamente 66** Comuni, così suddivisi:

paganti	12			
beneficiari	54 (di cui uno neutro a causa del moltiplicatore)			
<b>Per distretti:</b>				
	Bellinzona	11	Lugano	21
	Blenio	3	Mendrisio	5
	Leventina	4	Riviera	3
	Locarno	15	Vallemaggia	4

Inoltre hanno inoltrato le proprie osservazioni:

- la **CoReTi** (Associazione dei Comuni e Regioni di Montagna ticinesi). Questa ha sostanzialmente aderito alla revisione, nel complesso e nelle singole proposte, formulando puntualmente alcuni suggerimenti di dettaglio e di applicazione della Legge stessa;
- l'**ATAC** (Associazione ticinese per l'autonomia dei Comuni), la quale si dichiara contraria alla riduzione del contributo di livellamento. Inoltre ritiene che l'iniziativa sui canoni d'acqua debba essere esaminata in separata sede in quanto la contro-proposta contenuta nel messaggio riduce in modo considerevole l'importo previsto a favore dei Comuni rispetto all'iniziativa stessa.

I Comuni hanno risposto alle varie domande con SI oppure NO; in alcuni casi hanno dato risposte ambivalenti o condizionate o non hanno risposto (qui riportate come "Si/No"). Infine diversi Comuni hanno aggiunto osservazioni o suggerimenti, contenuti in un documento riassuntivo a disposizione presso la Sezione degli enti locali.

Come commento generale si può affermare che la maggior parte dei Comuni ha risposto tenendo conto della loro situazione. In particolare i voti negativi sono espressi da Comuni che, in generale, o relativamente ad un determinato tipo di contributo, si vedono peggiorare la situazione.

Si ricorda come ai Comuni siano state sottoposte sette domande inerenti :

1. l'intento generale della revisione;
2. le modifiche relative al contributo di livellamento
3. le modifiche relative al contributo di localizzazione geografica quale controprogetto indiretto all'iniziativa "canoni d'acqua";
4. le modifiche relative all'aiuto agli investimenti;
5. le modifiche relative al contributo supplementare;
6. le modifiche relative all'indice di forza finanziaria;
7. le modifiche relative al finanziamento del fondo di perequazione.

La tabella sottostante riassume l'esito della consultazione dal punto di vista quantitativo.

	Totale			Comuni paganti			Comuni beneficiari		
	SI	NO	SI/NO	SI	NO	SI/NO	SI	NO	SI/NO
Domanda 1 (generale)	50	14	2	7	5	0	43	9	2
Domanda 2 (livellamento)	45	18	3	7	5	0	38	13	3
Domanda 3 (LocGeo)	47	12	7	7	0	5	40	12	2
Domanda 4 (investimenti)	55	5	6	7	0	5	48	5	1
Domanda 5 (supplementare)	56	4	6	7	0	5	49	4	1
Domanda 6 (IFF)	57	3	6	6	1	5	51	2	1
Domanda 7 (fondo LPI)	50	14	2	6	5	1	44	9	1

Si aggiungono le seguenti brevi considerazioni.

#### Domanda 1: intento generale della revisione

Contrari, tra i paganti, la Città di Lugano, Ascona, Paradiso, Mendrisio e Vernate. I beneficiari che si oppongono sono invece Arbedo-Castione, Bellinzona, Giubiasco, Monte Carasso, Locarno, Tenero-Contra, Vacallo, Cevio, Melano. Le contrarietà sono per la maggior parte dirette verso le modifiche che toccano il contributo di livellamento.

#### Domanda 2: modifiche relative al contributo di livellamento

Lugano, Ascona, Mendrisio, Paradiso e Vernate sono i **Comuni paganti** contrari alla proposta. Gli ultimi quattro hanno riposto alla consultazione confermando in sostanza la presa di posizione di Lugano. Il Municipio della Città sul Ceresio ritiene la revisione troppo poco incisiva e chiede misure strutturali per ridurre di altri ca. 7 mio il fabbisogno del fondo di livellamento, riducendo il minimo garantito dall'art. 4 cpv. 1 al 68% (anziché al 70%), rispettivamente l'esclusione dal contributo dei Comuni con risorse fiscali inferiori all'85% della media cantonale (proposta = 90%, cfr. art. 4 cpv. 1). Il tutto dovrebbe portare alla fissazione di un tetto massimo pari al 13% del surplus (anziché 15%).

Inoltre esprime la richiesta di una misura transitoria eccezionale, volta a sgravare per i prossimi tre anni l'onere a carico dei Comuni paganti del 20%, pari a ca. altri 7 mio di franchi, importo che dovrebbe essere assunto dal Cantone come misura di sostegno alla crisi economica, che sta mettendo in difficoltà i Comuni i cui gettiti dipendono in larga misura dalle persone giuridiche, in particolare dal settore bancario.

Altre osservazioni (Lugano e Ascona) toccano: il ritardo con il quale le variazioni di gettito si riflettono sul calcolo del contributo a causa della media di 5 anni; la necessità di legare il contributo ad un maggior controllo delle spese dei Comuni beneficiari, che in taluni casi possono vantare risultati d'esercizio molto positivi quando alcuni dei paganti stanno fronteggiando una grave crisi; l'eventuale fissazione di un tetto massimo per i singoli Comuni paganti; l'inclusione nelle risorse fiscali anche dei contributi di localizzazione geografica.

**Tra i beneficiari**, all'elenco dei contrari di cui alla domanda 1, si aggiungono Mosogno, Bodio, Vira Gambarogno, Curio e Torricella-Taverne, mentre S. Antonino è scettico.

La presenza delle Città del Sopraceneri e di alcuni tra i maggiori beneficiari non sorprende, in quanto questi Comuni sono anche tra quelli che più subiscono la revisione, così come in generale sono stati tra i maggiori beneficiari dell'entrata in funzione della LPI nel 2003.

Secondo questi Comuni, e specialmente per le Città sopracenerine, le modifiche proposte toccano in modo differente e "discriminatorio" i Comuni beneficiari, senza tener conto dell'importante ruolo di polo regionale e della già difficile situazione finanziaria.

#### Commento

*Il Consiglio di Stato ha valutato attentamente le osservazioni pervenute in questo ambito, e ritiene ciò nonostante di mantenere integralmente la proposta di revisione formulata, considerandola una giusta via di mezzo fra le esigenze degli uni e degli altri.*

*La correzione verso il basso del contributo andava effettuata per garantire la sostenibilità a lungo termine di questo importante mezzo di perequazione, pur consapevoli che per alcuni Comuni ciò comporta significative riduzione del contributo.*

*Andare oltre sarebbe eccessivo, visto come il contributo di livellamento è espressione di un'effettiva ripartizione squilibrata sul territorio delle risorse fiscali.*

*Non si può inoltre concordare con la tesi che il contributo venga utilizzato in modo poco oculato dai Comuni beneficiari; certo, non si può escludere che tra le molte spese effettuate ce ne siano alcune non strettamente necessarie (ciò che può valere per tutti i Comuni), il Governo è però del parere che non si possa affermare che ci sia un generale abuso del contributo, ma che questo serva piuttosto per aiutare i Comuni a fornire i servizi che un ente locale è chiamato ad offrire, in un contesto oltretutto, per i Comuni beneficiari, di moltiplicatori di imposta chiaramente superiori alla media. Il poter utilizzare liberamente (nel rispetto delle Leggi) le proprie risorse, compresi gli aiuti perequativi nel limite del 70% della media cantonale, è d'altronde necessario per garantire un giusto grado di autonomia ai Comuni. Eventuali palesi abusi possono d'altronde già oggi essere presi in considerazione, sia per i Comuni beneficiari che per i paganti, con una modifica d'ufficio del moltiplicatore di imposta valido per il calcolo del contributo, in forza degli art. 5 cpv. 3 e 6 cpv. 2 della LPI.*

*Pure non dovrebbe scandalizzare il fatto che alcuni Comuni beneficiari possano aver conseguito, specialmente negli ultimi 2-3 anni caratterizzati dalla ripresa economica, risultati d'esercizio positivi. Ricordato come, nei casi previsti dalla Legge, ogni anno ad alcuni di essi viene effettuata una ripresa del contributo (art. 5 cpv. 2 LPI), non si può non ricordare come sia un dichiarato obiettivo della LPI il contenimento delle differenze tra i moltiplicatori di imposta (art. 1 cpv. 1 LPI). Il fatto che, in controtendenza all'andamento generale, alcuni Comuni paganti, ma in particolare la Città di Lugano, debba purtroppo registrare importanti disavanzi, non può essere imputato al contributo di livellamento, ma è principalmente causato dal forte calo del gettito del settore bancario. Il Consiglio di Stato vuole perciò evitare di impostare questa revisione della LPI tenendo conto di una situazione contingente.*

#### Domanda 3: modifiche relative al contributo di **localizzazione geografica**

Tra i beneficiari, oltre ad alcuni dei Comuni urbani che mantengono la linea di opposizione generale alla revisione, ci sono alcuni piccoli-medi Comuni che si oppongono perché ritengono di essere svantaggiati dal calcolo proposto (Cevio, Medeglia e Isone) o perché non inclusi nell'elenco dei Comuni che possono beneficiare di questo aiuto (Cresciano, Melano, Astano).

#### Domanda 4: modifiche relative all'**aiuto agli investimenti**

Tra i beneficiari da segnalare che viene sollevato il problema del credito quadro, per taluni insufficiente nella misura prevista (fr. 5,5 mio p.a.), per altri foriero di possibili difficoltà di applicazione.

#### Domanda 5: modifiche relative al **contributo supplementare**

Tra i beneficiari da segnalare un richiamo ad accelerare le aggregazioni (Vacallo) e a condizionare l'aiuto a moltiplicatori sopra il 100% (Giubiasco).

#### Domanda 6: modifiche relative all'indice di forza finanziaria

Tra i paganti è contrario Chiasso.

Tra i beneficiari si oppongono Monte Carasso e Vacallo, coerentemente con un NO a tutte le domande.

#### Domanda 7: modifiche relative al finanziamento del fondo di perequazione

Tra i paganti sono contrari Chiasso, Lugano, Mendrisio, Paradiso e Vernate.

I beneficiari si oppongono in generale perché l'aumento della partecipazione al fondo di perequazione si somma alla diminuzione del contributo di livellamento, penalizzandoli così due volte.

Sono pure proposte eventuali soluzioni intermedie.

### **7. ATTI PARLAMENTARI PENDENTI**

**Iniziativa parlamentare generica del 19 dicembre 2007, presentata da Roland David e cofirmatari, ripresa da Gianni Guidicelli, volta a riconoscere il ruolo svolto dai Comuni in cui sono ubicate le residenze secondarie**

Quest'ultima ha invitato il Consiglio di Stato, sulla base di una verifica puntuale della problematica, a voler valutare quali soluzioni possano essere adottate nell'ambito della LPI per far fronte agli eventuali costi non recuperabili generati dalle residenze secondarie in un comune periferico.

Il presente messaggio fa astrazione della proposta promossa dall'iniziativa. La stessa sarà prossimamente oggetto di un adeguato approfondimento.

**Mozione del 26 gennaio 2009 inoltrata da Manuele Bertoli per il Gruppo socialista in Gran Consiglio, che chiede lo studio di un nuovo modello di redistribuzione delle risorse fiscali comunali delle persone giuridiche tra i Comuni**

La mozione segue il suo corso. Essa chiede uno studio su un nuovo modello che modificherebbe sostanzialmente l'attuale impianto di perequazione, e non può quindi rientrare nelle finalità di questo messaggio di revisione parziale, inteso ad aggiustare i meccanismi della LPI senza stravolgerne la sostanza.

Il Consiglio di Stato ritiene perciò di rimandare l'evasione della mozione rispetto all'approvazione della revisione oggetto del presente messaggio.

**Iniziativa parlamentare generica del 15 settembre 2003 presentata da Iris Canonica e ripresa Lorenzo Quadri concernente "la nuova perequazione finanziaria intercomunale: vi sono ancora punti da completare"**

Ricordato come la competenza per l'evasione dell'iniziativa generica sia del Parlamento, le modifiche proposte nel presente messaggio rispondono almeno parzialmente alle proposte contenute nell'atto parlamentare.

## 8. COMMENTO ALLE MODIFICHE PROPOSTE AI SINGOLI ARTICOLI DELLA LPI

Nel dettaglio le singole modifiche proposte sono le seguenti:

### Attuale art. 4 LPI

#### Definizione

<sup>1</sup>Ai Comuni con un gettito pro-capite delle risorse fiscali inferiore alla media cantonale è versato un contributo di livellamento pari al 20% della differenza tra le risorse pro-capite del Comune e la media cantonale, ritenuto come ad ogni beneficiario sia garantito il raggiungimento del 72% della media cantonale.

<sup>2</sup>Il contributo di livellamento è finanziato dai Comuni aventi un gettito pro-capite delle risorse fiscali al di sopra della media cantonale accertata ogni anno dall'autorità cantonale competente.

<sup>3</sup>Il gettito pro-capite delle risorse fiscali è calcolato sulla media degli ultimi cinque anni.

### Proposta modifica art. 4 cpv. 1

#### Definizione

<sup>1</sup>Ai Comuni con un gettito pro-capite delle risorse fiscali inferiore al 90% della media cantonale è versato un contributo di livellamento pari al 20% della differenza tra le risorse pro-capite del Comune e il 90% della media cantonale, ritenuto come ad ogni beneficiario sia garantito il raggiungimento di almeno il 70% della media cantonale.

#### Commento

Con la proposta di modifica al cpv. 1 dell'art. 4 il contributo di livellamento sarà pari al 20% della differenza del pro capite rispetto al 90% della media (ora rispetto alla media) inoltre la soglia minima delle risorse fiscali raggiungibile dopo il livellamento passa dal 72% al 70% del pro capite cantonale. I Comuni aventi risorse fiscali pro capite al di sopra del 90% della media sono esclusi dal contributo.

### Attuale art. 5 LPI

#### Versamento ai Comuni

<sup>1</sup>Il contributo di livellamento (CL) è versato ai Comuni che applicano un moltiplicatore d' imposta (MP) uguale o maggiore al moltiplicatore comunale medio (MCM) secondo la seguente tabella:

<b>MP</b>	<b>CL</b>
MCM	40%
MCM + 1%	46%
MCM + 2%	52%
MCM + 3%	58%
MCM + 4%	64%
MCM + 5%	70%
MCM + 6%	74%
MCM + 7%	78%
MCM + 8%	82%
MCM + 9%	86%
MCM + 10%	90%
MCM + 11%	92%
MCM + 12%	94%
MCM + 13%	96%
MCM + 14%	98%
MCM + 15% e oltre	100%

<sup>2</sup>Il Consiglio di Stato effettua una ripresa del contributo di livellamento nella misura in cui l'avanzo d' esercizio precedente eccede il 10% del gettito dell'imposta cantonale, ritenuto che l'avanzo sia di almeno fr. 10'000.--. L'ammortamento riconosciuto non può essere superiore al 10% della sostanza ammortizzabile.

<sup>3</sup>Il Consiglio di Stato ha la facoltà di ridurre il moltiplicatore politico quale parametro per il calcolo del contributo di livellamento nel caso in cui il moltiplicatore d' imposta è tenuto artificialmente elevato.

## **Proposta modifica art. 5**

### **Versamento ai Comuni**

<sup>1</sup>Il contributo di livellamento (CL) è versato ai Comuni che applicano un moltiplicatore d'imposta (MP) pari o superiore al moltiplicatore comunale medio (MCM) secondo la seguente tabella:

<b>MP</b>	<b>CL</b>
MCM	25%
MCM + 1%	32%
MCM + 2%	39%
MCM + 3%	46%
MCM + 4%	53%
MCM + 5%	60%
MCM + 6%	65%
MCM + 7%	70%
MCM + 8%	75%
MCM + 9%	80%
MCM + 10%	85%
MCM + 11%	88%
MCM + 12%	91%
MCM + 13%	94%
MCM + 14%	97%
MCM + 15% e oltre	100%

<sup>2</sup>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, ritenuto che l'avanzo sia di almeno fr. 50'000.-- e che il capitale proprio sia superiore al 50% del gettito dell'imposta cantonale.

<sup>3</sup>Il regolamento stabilisce i dettagli per la determinazione del capitale proprio, per l'esame del risultato d'esercizio in particolare per quanto riguarda la percentuale di ammortamento massima ammessa e l'imposizione di adeguate tasse causali, come pure precisa come computare le riprese effettuate ai comuni beneficiari nel fabbisogno del contributo di livellamento.

<sup>4</sup>Corrisponde al vigente cpv. 3.

### **Commento**

Con la modifica al cpv. 1 si è proposta una scala di graduazione che riduce sensibilmente il contributo ai Comuni beneficiari con moltiplicatore più basso, in considerazione del fatto che questi Comuni necessitano dell'aiuto meno di altri e che possono aumentare le risorse a disposizione aumentando il moltiplicatore d'imposta.

La modifica al cpv. 2 ha lo scopo di aggiornare i criteri della ripresa prevedendola solo in presenza di un adeguato capitale proprio. I dettagli per il calcolo della ripresa sono rimandati al Regolamento. Si rimanda pure allo stesso per regolare l'utilizzo dei fondi recuperati con le riprese (cfr. cpv. 3).

## **Attuale art. 6 LPI**

### **Prelevamento dai Comuni**

<sup>1</sup>Il finanziamento avviene attraverso il prelievo di una quota sulla differenza accertata (gettito pro-capite comunale meno gettito pro-capite medio cantonale) moltiplicata per il numero degli abitanti e divisa per il coefficiente seguente:  $MP - 0,4 \times [(MCM + 15\%) - MP]$ , in cui MP è il moltiplicatore politico e MCM il moltiplicatore comunale medio.

<sup>2</sup>Il moltiplicatore politico, quale parametro del coefficiente di ponderazione, può essere diminuito dal Consiglio di Stato nei casi in cui il moltiplicatore d'imposta è tenuto artificialmente alto.

## **Proposta modifica art. 6 cpv. 3 (nuovo)**

### **Prelevamento dai Comuni**

<sup>3</sup>La percentuale massima di prelievo di cui al cpv. 1 non può superare il 15%; se dall'applicazione degli artt. 4 e 5 tale limite fosse superato si procede inizialmente ad una diminuzione proporzionale del contributo dei Comuni che dopo il contributo di livellamento superano la soglia minima del 70% del pro

*capite e limitatamente all'importo che supera tale soglia; nel caso rimanesse una differenza scoperta, la riduzione lineare viene effettuata su tutti i comuni beneficiari.*

### Commento

Con il nuovo cpv. 3 viene riconfermata l'aliquota massima di prelievo del 15% a carico dei paganti (nell'attuale Legge iscritta nelle norme transitorie, art. 23 cpv. 2). Se il fabbisogno dovesse superare questa soglia verrà ridotto inizialmente il contributo solo ai Comuni che si trovano al di sopra della soglia minima del 70%, per la parte appunto eccedente tale limite. In seguito a tutti i Comuni che, dopo la prima decurtazione, risulteranno ancora essere beneficiari.

### **Attuale art. 9 LPI**

#### **Determinazione**

Ogni due anni il Consiglio di Stato determina l'indice di capacità finanziaria che comprende i seguenti sottoindici:

- a) gettito delle risorse fiscali pro-capite:
  - valore triplo;
- b) gettito IFD pro-capite:
  - valore semplice;
- c) percentuale dei contribuenti soggetti all'IFD:
  - valore semplice;
- d) rapporto tra fabbisogno di consuntivo e gettito dell'imposta cantonale:
  - valore doppio;
- e) evoluzione della popolazione:
  - valore semplice.

### **Proposta modifica art. 9 (solo lett. d)**

#### **Determinazione**

*Ogni due anni il Consiglio di Stato determina l'indice di capacità finanziaria che comprende i seguenti sottoindici:*

- a) *invariato*
- b) *invariato*
- c) *invariato*
- d) *moltiplicatore politico*
  - *valore doppio;*
- e) *invariato*

### Commento

Il sottoindice d) viene modificato nel senso che, da moltiplicatore aritmetico calcolato sul fabbisogno di consuntivo si passa al moltiplicatore politico, ovvero quello annualmente stabilito dal Municipio in conformità dell'art. 162 cpv. 2 LOC.

### **Attuale art. 13 LPI**

#### **Fondo di perequazione**

<sup>1</sup>È istituito il fondo di perequazione.

<sup>2</sup>Il fondo di perequazione finanzia l'aiuto agli investimenti dei comuni di cui all'art. 14, i contributi per gli oneri legati alla localizzazione geografica dell'art. 15, l'aiuto transitorio dell'art. 21 e i contributi supplementari previsti dall'art. 22.

### **Proposta modifiche art. 13 cpv. 2**

#### **Fondo di perequazione**

<sup>2</sup>Il fondo di perequazione finanzia l'aiuto agli investimenti dei comuni di cui all'art. 14 e i contributi supplementari previsti dall'art. 22.

## Commento

Con la modifica al cpv. 2 si indica che il fondo di perequazione ora riguarda unicamente l'aiuto agli investimenti e il contributo supplementare. Il contributo transitorio è giunto ad esaurimento con il 2007 e il contributo per la localizzazione geografica essendo finanziato interamente dal Cantone non ha più relazione con il fondo di perequazione.

## **Attuale art. 14 LPI**

### **Aiuto agli investimenti dei Comuni**

<sup>1</sup>L'aiuto è versato per il finanziamento diretto o per la copertura degli oneri finanziari che ne derivano, per investimenti in infrastrutture di base, per opere o partecipazioni di sviluppo e per progetti in ambito sociale e culturale, che causerebbero al Comune un carico finanziario eccessivo.

<sup>2</sup>Può richiedere l'aiuto agli investimenti il Comune che applica un moltiplicatore politico pari o superiore al 90% e che abbia risorse fiscali inferiori alla media cantonale.

Eccezioni possono essere ammesse per i Comuni minori con risorse fiscali superiori alla media pro-capite cantonale. L'aiuto massimo è pari al 90% dell'onere netto a carico del Comune. Per investimenti di poca entità non viene versato alcun aiuto.

<sup>3</sup>Il Consiglio di Stato, sentito il preavviso della Commissione della perequazione, decide e commisura l'aiuto tenuto conto:

- del genere dell'opera, in particolare la sua valenza regionale;
- dei sussidi federali e cantonali, degli eventuali contributi di migliona e di ogni altra entrata di cui l'opera beneficia;
- del complesso della situazione finanziaria del Comune e della sua prevedibile evoluzione documentata dal piano finanziario.

Per le opere relative a servizi finanziati attraverso il prelievo di tasse causali l'aiuto sarà determinato in modo da contenere entro limiti sopportabili le tasse a carico dell'utenza.

<sup>4</sup>L'ammontare dell'aiuto è calcolato provvisoriamente in rapporto al preventivo dell'opera. Il calcolo definitivo è stabilito sulle risultanze di consuntivo.

Nel caso di sorpassi di spesa per l'ottenimento di un aiuto supplementare, dovrà essere inoltrata una nuova istanza di aiuto.

Mutamenti sostanziali nelle condizioni che si pongono alla base della concessione dell'aiuto possono comportare la sua restituzione parziale o integrale.

<sup>5</sup>Il regolamento di applicazione della legge stabilisce nel dettaglio le condizioni per l'ottenimento e le modalità di determinazione dell'aiuto.

Premettiamo che, conformemente ai principi di tecnica legislativa, il vigente art. 14 è stato scisso in due articoli (art. 14 e 14a).

## **Proposta modifiche art. 14**

### **Aiuto agli investimenti dei Comuni**

<sup>1</sup>L'aiuto è versato prioritariamente per il finanziamento di investimenti in infrastrutture di base quali acquedotti, canalizzazioni, stabili scolastici, strade o opere o spese di investimento obbligatorie in forza del diritto superiore, che causerebbero al comune un carico finanziario eccessivo; gli investimenti per i quali si chiede l'aiuto devono essere progettati rispettando i principi della parsimonia e dell'economicità.

<sup>2</sup>I lavori non possono essere iniziati prima della concessione del richiesto aiuto; il regolamento può stabilire le eccezioni.

<sup>3</sup>Può richiedere l'aiuto agli investimenti il comune che applica un moltiplicatore politico pari o superiore al 90% e che abbia risorse fiscali inferiori al 90% della media cantonale. Eccezioni possono essere ammesse per i comuni minori con risorse fiscali superiori al limite di cui sopra, solo se coinvolti in un progetto di aggregazione formalmente avviato.

<sup>4</sup>L'aiuto massimo è pari al 90% dell'onere netto a carico del comune.

<sup>5</sup>Per investimenti di poca entità non viene versato alcun aiuto.



## Commento

La riformulazione del cpv. 1 vuole sottolineare come l'aiuto agli investimenti sia destinato prioritariamente alla realizzazione di infrastrutture di base o previste dal diritto superiore, con l'obiettivo di evitare che il Comune si indebiti eccessivamente.

Si introduce un richiamo ai principi della parsimonia e dell'economicità dell'investimento, per incitare alla ponderazione ed alla scelta delle soluzioni più economiche.

Siccome rimasta inutilizzata, viene tolta la possibilità di erogare contributi a sostegno degli oneri finanziari derivanti dall'investimento.

Con la modifica del cpv. 3, in analogia a quanto proposto per il contributo di livellamento, vengono esclusi dall'aiuto agli investimenti i Comuni con risorse fiscali superiori al 90% della media. È mantenuta la possibilità di fare delle eccezioni per piccoli Comuni con risorse pro capite elevate, ma a condizione che siano già inseriti in un progetto di aggregazione formalmente avviato.

Si richiama inoltre l'eccezione che, per periodi definiti, il Consiglio di Stato può accordare ai Comuni di nuova aggregazione in forza dell'art. 2 cpv. 3 LPI aiuti superiori ai limiti previsti dagli art. 14, 14a e 15 LPI.

## **Proposta art. 14a (nuovo)**

### **Commisurazione dell'aiuto**

<sup>1</sup> Il Consiglio di Stato, sentito il preavviso della Commissione della perequazione, decide e commisura l'aiuto tenendo conto dell'ammontare dell'investimento, al netto dei sussidi federali e cantonali, degli eventuali contributi di migioria e di ogni altra entrata di cui l'opera beneficia, e dell'ammontare dell'autofinanziamento potenziale globale.

<sup>2</sup> L'autofinanziamento potenziale annuo è espresso tramite una percentuale delle risorse fiscali e del contributo di localizzazione geografica fissata nel regolamento.

<sup>3</sup> L'autofinanziamento globale è dato dall'autofinanziamento potenziale annuo moltiplicato per un fattore che dipende dall'entità dell'investimento secondo quanto stabilito dal regolamento.

<sup>4</sup> Per le opere relative a servizi finanziati attraverso il prelievo di tasse causali l'aiuto sarà determinato in modo da contenere entro limiti sopportabili le tasse a carico dell'utenza.

<sup>5</sup> L'impegno finanziario per gli aiuti di cui al cpv. 1 è determinato ogni 4 anni dal Gran Consiglio, all'inizio della legislatura.

## Commento

Il cpv. 2 inserisce il concetto dell'autofinanziamento potenziale in sostituzione dell'autofinanziamento effettivo quale parametro per il calcolo dell'aiuto. Utilizzando l'autofinanziamento effettivo vi è infatti il rischio di premiare con sussidi maggiorati i Comuni con una gestione poco parsimoniosa (i quali avranno un basso autofinanziamento) e penalizzare i Comuni gestiti in modo più oculato che avranno un elevato autofinanziamento.

Il cpv. 5 introduce un montante massimo, definito per il quadriennio di legislatura, entro il quale dovranno essere limitate le nuove decisioni di aiuto agli investimenti. Ciò va nella direzione di un maggior controllo della spesa dello Stato, che deve coinvolgere anche i Comuni, quali beneficiari di aiuti cantonali di perequazione.

## **Attuale art. 15 LPI**

### **Contributo ricorrente per gli oneri legati alla localizzazione geografica**

<sup>1</sup> Il Consiglio di Stato, su istanza del Comune e sentito il preavviso della Commissione della perequazione, accorda un contributo ricorrente a compensazione di oneri particolari sopportati dai Comuni per compiti essenziali, causati in particolare dalla loro localizzazione geografica.

<sup>2</sup> Può beneficiare dell'aiuto per gli oneri legati alla localizzazione geografica il Comune che applica un moltiplicatore politico pari o superiore al 90% e che abbia risorse fiscali inferiori alla media cantonale.

<sup>3</sup>Eccezionalmente anche ai Comuni minori con risorse fiscali superiori alla media cantonale potranno essere concessi gli aiuti per gli oneri legati alla localizzazione geografica.

<sup>4</sup>Il regolamento di applicazione della legge stabilisce nel dettaglio i comprensori regionali beneficiari, le condizioni per l'ottenimento e le modalità di determinazione del contributo.

<sup>5</sup>Il Consiglio di Stato può fissare annualmente, tramite decreto esecutivo, il contributo massimo erogabile.

### **Proposte modifica art. 15 cpv. 1 e 4**

#### **Contributo ricorrente per gli oneri legati alla localizzazione geografica**

*<sup>1</sup>In considerazione dei maggiori costi generati da una sfavorevole localizzazione geografica, il Consiglio di Stato accorda ai comuni periferici un contributo ricorrente, pari al 30% dell'ammontare dei canoni d'acqua incassati dal Cantone nell'anno precedente; il contributo di ogni singolo comune è calcolato tenendo conto della superficie delle diverse componenti del territorio comunale e dell'altitudine sul livello del mare; il regolamento precisa i parametri utilizzati.*

<sup>2</sup>abrogato.

<sup>3</sup>abrogato.

<sup>4</sup>Il regolamento di applicazione della legge stabilisce i comprensori regionali beneficiari.

<sup>5</sup>abrogato.

#### **Commento**

La modifica al cpv. 1 fissa che l'ammontare del contributo di localizzazione geografica è pari al 30% del provento dei canoni d'acqua percepiti dal Cantone. Se questi proventi si modificano varia anche il contributo di localizzazione geografica. Inoltre il calcolo del contributo viene ora effettuato utilizzando unicamente dei parametri fisici che tengono conto delle caratteristiche del territorio comunale e dell'altitudine delle frazioni abitate.

Con l'abrogazione del cpv. 2 e 3 non vengono più poste condizioni di moltiplicatore d'imposta o di risorse fiscali pro capite per ricevere il contributo.

L'abrogazione del cpv. 5 è motivata dalla nuova impostazione del contributo di localizzazione geografica che viene messo in relazione ai proventi dei canoni d'acqua percepiti dal Cantone.

### **Attuale art. 16 LPI**

#### **Determinazione e finanziamento del fondo di perequazione**

<sup>1</sup>Il Consiglio di Stato determina annualmente il fabbisogno del fondo di perequazione.

<sup>2</sup>Il fabbisogno del fondo di perequazione per l'aiuto agli investimenti e per il contributo ricorrente per gli oneri derivanti dalla localizzazione geografica, degli art. 14 e 15, è finanziato con i seguenti mezzi:

- a) il contributo del Cantone pari all'80% del fabbisogno;
- b) il contributo dei Comuni con un indice di forza finanziaria maggiore di 72 punti, pari al 20% del fabbisogno, ripartito tra i Comuni sulla base delle loro risorse fiscali divise per il moltiplicatore politico.

### **Proposte modifica art. 16**

#### **Determinazione e finanziamento del fondo di perequazione**

<sup>1</sup>Il Consiglio di Stato determina annualmente, tenuto conto in particolare dell'art. 14a cpv. 5, il fabbisogno del fondo di perequazione.

<sup>2</sup>Il fondo di perequazione è finanziato con i seguenti mezzi:

- a) il contributo del Cantone pari al 50% del fabbisogno;
- b) il contributo dei Comuni con un indice di forza finanziaria maggiore di 70 punti, pari al 50% del fabbisogno, ripartito tra i Comuni sulla base delle loro risorse fiscali divise per il moltiplicatore politico.

#### **Commento**

Al cpv. 1 si richiama il rispetto del nuovo cpv. 5 dell'art. 14a.

La modifica al cpv. 2 ripristina il finanziamento paritario del fabbisogno del fondo di perequazione di Cantone e Comuni oltre a chiamare a finanziare il fondo i Comuni con un indice di forza finanziaria superiore al 70%.

### **Attuale art. 20 LPI**

#### **Modalità dell'aumento del contributo di livellamento previsto dall'art. 4, versato ai Comuni beneficiari e contributo di livellamento in caso di nuova aggregazione**

<sup>1</sup>L'aumento del contributo di livellamento alla soglia minima del 72% della media delle risorse fiscali pro-capite a partire dal primo anno dall'entrata in vigore della Legge avviene nel modo seguente:

Anno dall'entrata in vigore della nuova legge	% del contributo di livellamento delle risorse fiscali pro-capite
1°	70%
2°	71%
3°	72%

<sup>2</sup>Nei primi tre anni dell'entrata in vigore della presente legge ai Comuni che sorgeranno da una nuova aggregazione, il contributo di livellamento versato è aumentato ai sensi dell'art. 4 a partire dall'anno della loro costituzione.

### **Proposte modifica art. 20**

*Abrogato.*

### **Attuale art. 22 LPI**

#### **Contributo supplementare**

Se nonostante l'aiuto transitorio previsto dall'art. 21 cpv. 1 il pareggio a medio termine non può essere mantenuto, il Consiglio di Stato può, sentito il Municipio del comune interessato, concedere un aiuto supplementare per permettere il mantenimento del moltiplicatore politico entro il limite del 100%.

In questi casi è data facoltà al Consiglio di Stato di dare avvio ad una procedura di aggregazione con un altro comune ai sensi della legge.

### **Proposte modifica art. 22 cpv. 2 (nuovo) e cpv. 3 (nuovo)**

#### **Contributo supplementare**

<sup>2</sup>*Contributi supplementari possono essere versati da parte del Consiglio di Stato anche a Comuni di nuova aggregazione se, entro un termine di 4 anni dall'entrata in funzione, il nuovo Comune si dovesse trovare in una situazione di marcato squilibrio di gestione corrente malgrado l'applicazione di corrette misure di gestione contabile e finanziaria.*

<sup>3</sup>*Tali aiuti sono limitati ad un massimo di 4 anni e possono essere sottoposte a precise condizioni fissate dal Consiglio di Stato.*

### **Commento**

L'esperienza di questi anni ha messo in luce che, malgrado il risanamento, l'equilibrio finanziario dei Comuni aggregati più periferici può risultare molto precario, ciò a prescindere da una corretta gestione finanziaria. È perciò necessario poter disporre di uno strumento d'emergenza per intervenire quando in questi Comuni si verificano situazioni puntualmente problematiche, inizialmente non prevedibili.

### **Attuale art. 23 LPI**

#### **Verifica periodica della legge**

<sup>1</sup>Il Consiglio di Stato verifica ogni quattro anni, a decorrere dall'entrata in vigore della Legge, l'efficacia dei meccanismi di perequazione, indirizzando al Gran Consiglio un rapporto in merito e proponendo, se del caso, i necessari adeguamenti legislativi.

<sup>2</sup>Per il primo quadriennio di applicazione della Legge l'aliquota di prelievo sul surplus delle risorse fiscali di cui all'art. 6 non può superare il 15%. Se dall'applicazione degli art. 4, 5 e 20 tale limite fosse superato si procede ad una riduzione proporzionale dei contributi versati ai Comuni beneficiari.

### **Proposte modifica art. 23 cpv. 2**

#### **Verifica periodica della legge**

<sup>2</sup>abrogato

#### Commento

Il cpv. 2 è abrogato poiché il limite massimo di prelievo a carico dei paganti e le nuove modalità di riduzione del contributo di livellamento ai beneficiari sono state inserite all'art. 6 cpv. 3.

## **9. RIPERCUSSIONI FINANZIARIE E PERTINENZA CON LE LINEE DIRETTIVE E IL PIANO FINANZIARIO**

Il contributo di livellamento consiste in un trasferimento di risorse fiscali tra i Comuni per cui i cambiamenti apportati, tendenti a ridurre il fabbisogno, non toccano il Cantone.

Per quanto riguarda gli altri strumenti della perequazione si propone nella sottostante tabella un calcolo dell'effetto della revisione della Legge sulle finanze cantonali basato sulla previsione più aggiornata del fabbisogno del fondo di perequazione relativo alla fase di transizione che deve tener conto degli impegni già assunti nell'ambito degli aiuti agli investimenti. Sono pure indicati, per informazione, i dati del consuntivo 2008 (movimenti "di cassa"):

<i>(dati in mio di franchi)</i>	<b>Consuntivo 2008</b>	<b>Previsione con Legge attuale</b>	<b>Previsione con revisione Legge</b>	<b>Variazione previsione</b>
fabbisogno fondo LPI	19.1	19.0	12.0	-7.0
localizzazione geografica	<i>compresa sopra</i>	compresa sopra	12.0	+12.0
<b>Totale</b>	<b>19.1</b>	<b>19.0</b>	<b>24.0</b>	<b>+5.0</b>
a carico dei Comuni	3.8	3.8	6.0	+2.2
<b>a carico del Cantone</b>	<b>15.3</b>	<b>15.3</b>	<b>18.0</b>	<b>+2.7</b>

Il contributo di localizzazione geografica per gli anni 2007-2008 è stato di ca. 5.6 mio, ma sulla base dell'attuale Legge, dalle prime indicazioni sembra destinato ad aumentare a ca. 7 mio nel biennio 2009-2010, finanziato in ragione dell'80% dal Cantone e del 20% dai Comuni. Con la revisione della Legge questo contributo sarà assunto interamente dal Cantone, per un importo di fr. 12 mio.

Nel fondo di perequazione rimarranno gli aiuti agli investimenti (previsione = 5.5 mio di franchi) e i contributi supplementari (per i prossimi anni dell'ordine di 6.5 mio di franchi); esso sarà però finanziato con la nuova chiave di riparto, in ragione di 50% ciascuno, per cui, con la revisione della LPI, a carico del Cantone ci sarebbe un importo per i prossimi 3-4 anni di ca. fr. 6 mio, che aggiunti ai 12 mio di localizzazione geografica porta il totale cantonale a 18 mio.

In prospettiva si ricorda come il contributo supplementare andrà a diminuire grazie, da una parte, alla maggiorazione del contributo di localizzazione geografica, ma dall'altra anche a seguito dei risanamenti legati alle aggregazioni. A lungo termine questo aiuto è destinato a scomparire, per cui nel fondo di perequazione rimarrà solo l'aiuto agli investimenti.

In sintesi le conseguenze delle modifiche legislative qui proposte sono le seguenti.

**a) Ripercussioni per le finanze del Cantone**

Non sono previste **spese di investimento** supplementari.

Per la **gestione corrente**, come accennato qui sopra, è previsto un **aumento della partecipazione cantonale** al finanziamento degli strumenti di perequazione (contributo di localizzazione geografica, aiuto agli investimenti e contributo supplementare) che potrà inizialmente raggiungere un importo di ca. 2,7 mio di franchi, per poi diminuire fino ad azzerarsi a seguito dell'evolversi delle aggregazioni ed il conseguente calo del contributo supplementare.

**b) Relazione con le linee direttive ed il piano finanziario**

La revisione della LPI è atta a confermare e migliorare il sistema di perequazione finanziaria nel Cantone, conformemente con l'area di intervento 2.5 "Equilibrio tra le regioni" delle **Linee direttive 2008-2011**.

Le conseguenze di ordine finanziario sono già contenute nel **Piano finanziario 2008-2011**, primo aggiornamento del novembre 2008, a partire dall'anno 2010, previsto come primo anno di applicazione della modifica legislativa.

**c) Conseguenze a livello di Enti locali**

La modifica del contributo di livellamento porta con sé delle conseguenze più o meno importanti, a dipendenza dei Comuni, descritte in linea generale nel capitolo 5 del presente messaggio, e nel dettaglio dagli allegati 2 e 3.

Per quanto attiene agli altri strumenti di perequazione, si menziona in particolare il potenziamento del contributo di localizzazione geografica a favore dei Comuni delle zone periferiche (cfr. allegato 1), con un aumento di ca. 6,5 mio.

La differente ripartizione del finanziamento del fondo di perequazione, determina una maggior spesa per i Comuni che lo alimentano (quelli aventi indice di forza finanziaria maggiore di 70 punti), dell'ordine di 2,2 mio di franchi (vedi tabella alla pagina precedente), pari ad una maggiorazione di ca. il 60%. Anche l'onere dei Comuni sarà però attenuato dal calo, nei prossimi anni, del contributo supplementare.

**d) Compatibilità con le altre Leggi cantonali e federali e con il diritto europeo**

Non si segnalano incompatibilità con altre leggi o con il diritto superiore.

## 10. CONCLUSIONI

Le modifiche che vi vengono sottoposte con questo messaggio hanno lo scopo di riconciliare l'ammontare dei contributi di livellamento versati ai Comuni beneficiari con gli importi prelevabili dai Comuni paganti. Inoltre con questo Messaggio si intende formulare un controprogetto indiretto all'iniziativa elaborata per la ripartizione dei canoni d'acqua tra Cantone, Comuni e Patriziati e la modifica della Legge sulla perequazione finanziaria intercomunale attraverso un aumento considerevole del contributo per la localizzazione geografica. Il calcolo di questo contributo è inoltre stato sostanzialmente rivisto abbandonando il criterio delle spese effettivamente sostenute per passare a criteri che considerano unicamente le caratteristiche fisiche del territorio.

Pure l'aiuto agli investimenti è stato modificato nei suoi criteri di calcolo per renderlo più coerente ed efficace.

La LPI nei suoi primi cinque anni di applicazione ha dato buone prove della propria efficacia, ha però anche rivelato l'esigenza di modificare alcuni parametri non però la sua impostazione concettuale.

In conclusione rileviamo che la formula della revisione periodica della Legge sembra essere opportuna considerato il continuo mutamento delle condizioni quadro in materia finanziaria per non dire dei rapidi mutamenti intervenuti pure a livello istituzionale che richiedono un adattamento dei meccanismi perequativi.

Per le considerazioni che precedono, il Consiglio di Stato raccomanda al Gran Consiglio l'adozione dell'annesso disegno di legge.

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

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, G. Gendotti

Il Cancelliere, G. Gianella

Disegno di

## **LEGGE**

### **sulla perequazione finanziaria intercomunale del 25 giugno 2002; modifica**

Il Gran Consiglio  
della Repubblica e Cantone Ticino

visto il messaggio 30 settembre 2009 n. 6273 del Consiglio di Stato,

### **d e c r e t a:**

#### **I.**

La Legge sulla perequazione finanziaria intercomunale del 25 giugno 2002 è così modificata:

#### **Art. 4 cpv. 1**

<sup>1</sup>Ai comuni con un gettito pro-capite delle risorse fiscali inferiore al 90% della media cantonale è versato un contributo di livellamento pari al 20% della differenza tra le risorse pro-capite del comune e il 90% della media cantonale, ritenuto come ad ogni beneficiario sia garantito il raggiungimento di almeno il 70% della media cantonale.

#### **Art. 5**

<sup>1</sup>Il contributo di livellamento (CL) è versato ai comuni che applicano un moltiplicatore d'imposta (MP) pari o superiore al moltiplicatore comunale medio (MCM) secondo la seguente tabella:

#### **MP CL**

MCM	25%	
MCM + 1%		32%
MCM + 2%		39%
MCM + 3%		46%
MCM + 4%		53%
MCM + 5%		60%
MCM + 6%		65%
MCM + 7%		70%
MCM + 8%		75%
MCM + 9%		80%
MCM + 10%		85%
MCM + 11%		88%
MCM + 12%		91%
MCM + 13%		94%
MCM + 14%		97%
MCM + 15% e oltre		100%

<sup>2</sup>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, ritenuto che l'avanzo sia di almeno fr. 50'000.-- e che il capitale proprio sia superiore al 50% del gettito dell'imposta cantonale.

<sup>3</sup>Il regolamento stabilisce i dettagli per la determinazione del capitale proprio, per l'esame del risultato d'esercizio in particolare per quanto riguarda la percentuale di ammortamento massima ammessa e l'imposizione di adeguate tasse causali, come pure precisa come computare le riprese effettuate ai comuni beneficiari nel fabbisogno del contributo di livellamento.

<sup>4</sup>Corrisponde al vigente cpv. 3.

### **Art. 6 cpv. 3 (nuovo)**

<sup>3</sup>La percentuale massima di prelievo di cui al cpv. 1 non può superare il 15%; se dall'applicazione degli art. 4 e 5 tale limite fosse superato si procede inizialmente ad una diminuzione proporzionale del contributo dei comuni che dopo il contributo di livellamento superano la soglia minima del 70% del pro-capite e limitatamente all'importo che supera tale soglia; nel caso rimanesse una differenza scoperta, la riduzione lineare viene effettuata su tutti i comuni beneficiari.

### **Art. 9 lett. d)**

d) moltiplicatore politico:  
- valore doppio;

### **Art. 13 cpv. 2**

<sup>2</sup>Il fondo di perequazione finanzia l'aiuto agli investimenti dei comuni di cui all'art. 14 e i contributi supplementari previsti dall'art. 22.

### **Art. 14**

<sup>1</sup>L'aiuto è versato prioritariamente per il finanziamento di investimenti in infrastrutture di base quali acquedotti, canalizzazioni, stabili scolastici, strade o opere o spese di investimento obbligatorie in forza del diritto superiore, che causerebbero al comune un carico finanziario eccessivo; gli investimenti per i quali si chiede l'aiuto devono essere progettati rispettando i principi della parsimonia e dell'economicità.

<sup>2</sup>I lavori non possono essere iniziati prima della concessione del richiesto aiuto; il regolamento può stabilire le eccezioni.

<sup>3</sup>Può richiedere l'aiuto agli investimenti il comune che applica un moltiplicatore politico pari o superiore al 90% e che abbia risorse fiscali inferiori al 90% della media cantonale.

Eccezioni possono essere ammesse per i comuni minori con risorse fiscali superiori al limite di cui sopra, solo se coinvolti in un progetto di aggregazione formalmente avviato.



<sup>4</sup>L'aiuto massimo è pari al 90% dell'onere netto a carico del comune.

<sup>5</sup>Per investimenti di poca entità non viene versato alcun aiuto.

## **Commisurazione dell'aiuto**

### **Art. 14a (nuovo)**

<sup>1</sup>Il Consiglio di Stato, sentito il preavviso della Commissione della perequazione, decide e commisura l'aiuto tenendo conto dell'ammontare dell'investimento, al netto dei sussidi federali e cantonali, degli eventuali contributi di miglioria e di ogni altra entrata di cui l'opera beneficia, e dell'ammontare dell'autofinanziamento potenziale globale.

<sup>2</sup>L'autofinanziamento potenziale annuo è espresso tramite una percentuale delle risorse fiscali e del contributo di localizzazione geografica fissata nel regolamento.

<sup>3</sup>L'autofinanziamento globale è dato dall'autofinanziamento potenziale annuo moltiplicato per un fattore che dipende dall'entità dell'investimento secondo quanto stabilito dal regolamento.

<sup>4</sup>Per le opere relative a servizi finanziati attraverso il prelievo di tasse causali l'aiuto sarà determinato in modo da contenere entro limiti sopportabili le tasse a carico dell'utenza.

<sup>5</sup>L'impegno finanziario per gli aiuti di cui al cpv. 1 è determinato ogni 4 anni dal Gran Consiglio, all'inizio della legislatura.

### **Art. 15**

<sup>1</sup>In considerazione dei maggiori costi generati da una sfavorevole localizzazione geografica, il Consiglio di Stato accorda ai comuni periferici un contributo ricorrente, pari al 30% dell'ammontare dei canoni d'acqua incassati dal Cantone nell'anno precedente; il contributo di ogni singolo comune è calcolato tenendo conto della superficie delle diverse componenti del territorio comunale e dell'altitudine sul livello del mare; il regolamento precisa i parametri utilizzati.

<sup>2</sup>Abrogato.

<sup>3</sup>Abrogato.

<sup>4</sup>Il regolamento di applicazione della legge stabilisce i comprensori regionali beneficiari.

<sup>5</sup>Abrogato.

### **Art. 16**

<sup>1</sup>Il Consiglio di Stato determina annualmente, tenuto conto in particolare dell'art. 14a cpv. 5, il fabbisogno del fondo di perequazione.

<sup>2</sup>Il fondo di perequazione è finanziato con i seguenti mezzi:

- a) il contributo del Cantone pari al 50% del fabbisogno;
- b) il contributo dei comuni con un indice di forza finanziaria maggiore di 70 punti, pari al 50% del fabbisogno, ripartito tra i comuni sulla base delle loro risorse fiscali divise per il moltiplicatore politico.

### **Art. 20**

Abrogato.

### **Art. 22 cpv. 2 e 3 (nuovi)**

<sup>2</sup>Contributi supplementari possono essere versati da parte del Consiglio di Stato anche a comuni di nuova aggregazione se, entro un termine di 4 anni dall'entrata in funzione, il nuovo comune si dovesse trovare in una situazione di marcato squilibrio di gestione corrente malgrado l'applicazione di corrette misure di gestione contabile e finanziaria.

<sup>3</sup>Tali aiuti sono limitati ad un massimo di 4 anni e possono essere sottoposti a precise condizioni fissate dal Consiglio di Stato.

### **Art. 23 cpv. 2**

<sup>2</sup>Abrogato.

## **II.**

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum la presente modifica di legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi.

Il Consiglio di Stato ne fissa l'entrata in vigore.