

telefono
fax
e-mail

Via Carlo Salvioni 14

091 814 17 11
091 814 17 19
di-sel@ti.ch
www.ti.ch/sel

Repubblica e Cantone Ticino
Dipartimento delle istituzioni

Funzionario
incaricato

J. Derighetti

**Sezione degli enti locali
6501 Bellinzona**

telefono
e-mail

091/814.17.11
john.derighetti@ti.ch

Ai Municipi
dei Comuni ticinesi
tramite Portale AC

Bellinzona

13 ottobre 2016



Ns. riferimento

Vs. riferimento

DJ/

Circolare SEL n. 20161013-9

Manovra di risanamento - Decisioni del Gran Consiglio

Gentili signore ed egregi signori Sindaci e Municipali,

con la presente intendiamo informarvi sulle decisioni che toccano i comuni adottate dal Parlamento cantonale nella seduta del 20 settembre scorso nell'ambito dell'approvazione del pacchetto di misure di risanamento delle finanze cantonali. La presente circolare è redatta d'intesa con il Dipartimento delle finanze e dell'economia (DFE), in particolare per quanto riguarda il punto 2.

Tutte le decisioni sono state pubblicate sul **FU no. 76 del 23 settembre 2016**.

Le stesse **non sono ancora cresciute in giudicato**; nondimeno riteniamo opportuno anticipare l'informazione onde dare sufficiente tempo ai comuni per potersi, se del caso, adeguare. Resta inteso che in caso di referendum (peraltro poco probabile in questi settori) le cose potrebbero ulteriormente cambiare.

SOMMARIO

1. Modifiche della Legge organica comunale (LOC)
 - 1.1. Abrogazione ratifica crediti e modifiche correlate
 - a) Abrogazione art. 205
 - b) Azioni in caso di eccedenza passiva (art. 159 cpv. 5, 162a)
 - c) Eliminazione limite del capitale proprio (art. 169 cpv. 2)
 - d) Entrata in vigore e regole transitorie
 - 1.2. Introduzione tassa di giudizio per l'approvazione di regolamenti e convenzioni
2. Altre modifiche con impatto finanziario sui Comuni

Si richiamano i seguenti documenti:

- circolare SEL no. 4/2016 del 26 aprile 2016: “*Impatto sui Comuni della manovra di risanamento finanziario cantonale*” e allegato “*Benefici indotti dalla manovra - dettaglio impatto singole misure*”;
- circolare SEL no. 7/2016 del 5 luglio 2016: “*Preventivo 2017 - Info varie*”;
- messaggio governativo (MG) no. 7184 del 20 aprile 2016;
- rapporti di maggioranza e minoranza della Commissione della gestione e delle finanze, entrambi datati 6 settembre 2016.

1. Modifiche della Legge organica comunale (LOC)

1.1. Abrogazione ratifica crediti e modifiche correlate: artt. 158 cpv. 5, 162a, 169 cpv. 2 e 205 LOC

La sottostante tavola sinottica riporta in dettaglio le modifiche apportate, evidenziate in rosso.

<p>art. 158 cpv. 5 LOC</p> <p>⁵L'eccedenza passiva deve essere ammortizzata di regola entro quattro anni. Il Dipartimento può concedere un lasso di tempo superiore se sussistono fondati motivi.</p>	<p>art. 158 cpv. 5 LOC</p> <p>⁵L'eccedenza passiva deve essere ammortizzata entro quattro anni. Il Dipartimento può concedere un lasso di tempo superiore se sussistono fondati motivi.</p>
<p>art. 162a LOC - Criteri di fissazione del moltiplicatore e intervento del Consiglio di Stato</p> <p>¹Nella fissazione del moltiplicatore, l'Assemblea comunale o il Consiglio comunale tengono conto del principio dell'equilibrio finanziario secondo l'art. 151 cpv. 1, in particolare delle regole per il capitale proprio degli art. 169 cpv. 2 e 158 cpv. 5.</p> <p>²In casi eccezionali, il Consiglio di Stato può modificare d'ufficio il moltiplicatore se il medesimo è di grave pregiudizio per gli interessi finanziari del comune, in particolare quando non sono più rispettate le condizioni dell'art. 158 cpv. 5.</p> <p>art. 169 LOC - Avanzo d'esercizio</p> <p>¹L'avanzo d'esercizio deve essere destinato a diminuzione del disavanzo riportato o ad aumento del capitale proprio.</p> <p>²L'ammontare del capitale proprio non può superare il gettito d'imposta cantonale base salvo autorizzazione del Consiglio di Stato.</p>	<p>art. 162a LOC - Criteri di fissazione del moltiplicatore e intervento del Consiglio di Stato</p> <p>¹Nella fissazione del moltiplicatore, l'Assemblea comunale o il Consiglio comunale tengono conto del principio dell'equilibrio finanziario secondo l'art. 151 cpv. 1 e dell'ammontare del capitale proprio.</p> <p>²In presenza di un'eccedenza passiva il comune aumenta il moltiplicatore secondo quanto stabilito dal regolamento sulla gestione finanziaria e contabilità dei comuni del 30 giugno 1987.</p> <p>³Il Consiglio di Stato modifica d'ufficio il moltiplicatore se il comune non dà seguito a quanto stabilito al cpv. 2.</p> <p>art. 169 LOC - Avanzo d'esercizio</p> <p>¹Invariato.</p> <p>²Abrogato</p>
<p>art. 205 LOC - Ratifica di crediti</p> <p>¹Le risoluzioni dell'assemblea o del Consiglio comunale concernenti aperture di crediti di investimento devono essere ratificate dal Dipartimento.</p> <p>²I crediti di investimento divengono esecutivi con la ratifica.</p> <p>³La ratifica può essere negata in caso di violazione di formalità essenziali o di pregiudizio per gli interessi finanziari del comune.</p>	<p>art. 205 LOC - Ratifica di crediti</p> <p>Abrogato</p>

Innanzitutto sottolineiamo che queste modifiche **saranno applicabili anche ai consorzi** di comuni ai sensi della Legge sul consorzio dei comuni del 22 febbraio 2010 (LCCom).

a) Abrogazione art. 205 LOC

Il fulcro di queste modifiche è **l'abrogazione dell'art. 205 LOC**: dal 1. gennaio 2017 non sarà quindi più necessario ottenere la ratifica della scrivente Sezione per i crediti di investimento approvati dal legislativo comunale; gli stessi saranno perciò immediatamente impiegabili una volta cresciuta in giudicato la risoluzione di quest'organo.

Ne consegue che non ci sarà più l'attuale sistematico controllo delle formalità della decisione e della sopportabilità del credito da parte della Sezione degli enti locali. Sarà perciò innanzitutto **responsabilità degli organi locali rispettare le norme legali** connesse con le decisioni relative ai crediti di investimento. Ricordiamo al riguardo i seguenti obblighi:

- rispetto di tutti i termini e le modalità procedurali fissate dalla Legge organica comunale legati alla procedura di approvazione;
- rispetto del **limite di credito concesso** (importo lordo), riservato l'art. 168 LOC (sorpasso di credito e credito suppletorio);
- l'esistenza di **progetti e preventivi definitivi** (+/- 10%) relativi alle opere che vengono sottoposte a decisione (art. 13 cpv. 1 lett. g LOC); sono riservati i crediti quadro ai sensi dell'art. 164a LOC;
- la necessità di fornire adeguate **indicazioni sulle conseguenze finanziarie** per i crediti rilevanti (art. 164b LOC e art. 15 Rgfc);
- il rispetto della Legge sui **contributi di miglioria**;

Un controllo superiore, da parte dell'Autorità ricorsuale, avverrà in via principale attraverso la possibilità di ricorso ai sensi dell'art. 208 e segg. LOC.

Per quanto riguarda la verifica della **sopportabilità** degli investimenti, sarà d'ora innanzi responsabilità del Municipio prima, della Commissione della gestione e del Legislativo poi, accertarsi delle conseguenze finanziarie delle decisioni di investimento. Riservato quanto descritto in seguito (in particolare richiamato il nuovo cpv. 3 dell'art. 162a LOC), l'Autorità di vigilanza non interverrà più in questo ambito che verrà ritenuto di stretta autonomia locale. Sarà perciò ancora più importante l'utilizzo dello strumento del piano finanziario, specialmente per investimenti di una certa portata.

b) Azioni in caso di eccedenza passiva

Per evitare l'insorgere di situazioni di dissesto finanziario e specialmente di accumulo di capitale proprio negativo (eccedenza passiva), sono stati modificati l'art. 158 cpv. 5 LOC l'art. 162a LOC.

La prima modifica va ad eliminare la possibilità di deroga dipartimentale alla regola, ora imperativa, di **recuperare un'eventuale eccedenza passiva entro 4 anni**.

Tramite la seconda modifica (art. 162a LOC) si è voluto inserire un "freno di emergenza" nei casi di dissesto finanziario: al verificarsi di una situazione di eccedenza passiva, scatterà, infatti, l'obbligo di **umentare il moltiplicatore di imposta comunale**, in assenza del quale il Consiglio di Stato potrà sostituirsi d'ufficio in tale azione.

L'entità dell'aumento sarà definita dal Regolamento sulla gestione finanziaria e contabilità dei comuni (Rgfc). Indicativamente - riservate le facoltà decisionali del Consiglio di Stato in sede di approvazione delle modifiche del Rgfc - si intende formulare proposte in questa direzione:

- quando un comune chiude i conti con un'eccedenza passiva, al prossimo preventivo dovrà fissare il moltiplicatore in maniera tale che il **risultato di preventivo sia perlomeno a pareggio, ciò tenuto conto dell'inserimento nei conti preventivi di un ammortamento dell'eccedenza passiva** almeno pari ad un quarto della stessa;
- l'anno seguente si procederà allo stesso modo, ma l'ammortamento dell'eccedenza passiva sarà di un terzo della stessa. E così di seguito fino al completo recupero del disavanzo di bilancio ed il ritorno ad un capitale proprio positivo.

c) Eliminazione limite del capitale proprio

Quanto sopra pone quindi un'importanza fondamentale sul **capitale proprio**, che dovrà essere tenuto sotto controllo affinché non si esaurisca e che fungerà, come peraltro già oggi, da vera e propria riserva nella gestione finanziaria comunale e di conseguenza anche nelle decisioni sul moltiplicatore di imposta.

Alfine di concedere ai comuni sufficiente margine di sicurezza, è perciò stato **abrogato il limite massimo di capitale proprio** di cui all'art. 169 cpv. 2 LOC. Un comune, pur nel rispetto del principio dell'equilibrio finanziario (pareggio a medio termine), potrà accumulare il capitale proprio secondo le sue necessità. Sarà compito della politica locale determinare quando questa riserva è ritenuta eccessiva.

d) Entrata in vigore e regole transitorie

Come detto, queste nuove norme entreranno in vigore il **1. gennaio 2017**.

Ciò significa che per tutti i crediti di investimento approvati dai legislativi comunali prima di tale data varrà ancora l'obbligo di ottenere la ratifica ex art. 205 LOC.

1.2. Introduzione di una tassa di giudizio per l'approvazione di regolamenti e convenzioni: art. 188 cpv. 3 (nuovo)

La nuova norma ha il seguente tenore:

Art. 188 cpv. 3 (nuovo)

³Il Consiglio di Stato applica una tassa di giudizio che varia da fr. 100.-- a fr. 2'000.-- in sede di decisione sulla ratifica.

In sede di risoluzione della Sezione degli enti locali di ratifica dei Regolamenti comunali verrà applicata una tassa di giudizio. La stessa sarà fissata puntualmente - entro i parametri stabiliti dall'art. 188 LOC e nel rispetto dei principi della copertura dei costi, dell'equivalenza e della proporzionalità - a dipendenza della portata delle nuove norme (nuovo regolamento o semplici modifiche), dall'ampiezza e difficoltà degli approfondimenti necessari, dalle difficoltà della fattispecie, ecc.

Anche in questo caso **l'entrata in vigore è fissata per il 1. gennaio 2017**.

2. Altre modifiche con impatto finanziario sui Comuni

Il Governo, nel messaggio no. 7184 del 20 aprile 2016, ha proposto una serie di misure con impatto finanziario sui Comuni (vedi anche p. 51 del messaggio citato, nonché l'allegato alla circolare SEL no. 4/2016), talune di sua competenza e altre che hanno richiesto l'approvazione formale del Parlamento. Le **seguenti misure sono confermate**:

- il contenimento della spesa nell'ambito dei contratti di prestazione con le case per anziani e con i servizi di assistenza e cure a domicilio;
- il contenimento della spesa nell'ambito dei contratti di prestazione con le imprese di trasporto pubblico;
- l'adeguamento delle stime dei valori immobiliari con conseguente aumento dell'introito fiscale;
- la riduzione del costo al km deducibile ai fini fiscali da fr. 0.70 a fr. 0.60;
- l'aumento della tassa metrica della LA-LAEL;
- la soppressione del riversamento ai Comuni della tassa sugli utili immobiliari, secondo le modalità previste nel messaggio (la soppressione avviene indipendentemente dall'anno di competenza delle imposte, secondo il principio di cassa e non di competenza).

Il Parlamento **non ha invece avallato** le misure proposte dal Governo concernenti la soppressione del riversamento ai Comuni dell'imposta immobiliare cantonale (articolo 99 della Legge tributaria), la riduzione del contributo di localizzazione geografica per i Comuni recalcitranti ad aggregarsi (LocGeo, art. 15 LPI) e l'aumento al 110% del moltiplicatore di imposta necessario per ottenere il contributo supplementare (art. 22 cpv. 1 LPI).

Non è inoltre stata approvata l'introduzione di una partecipazione dell'utente ai costi delle prestazioni di cura nell'ambito dei servizi di assistenza e cure a domicilio; la misura è stata sospesa dal Parlamento in quanto i rappresentanti dei SACD si sono detti disponibili a proporre e mettere in atto delle misure di carattere organizzativo-burocratico che permetteranno di risparmiare perlomeno lo stesso importo indicato nel messaggio entro il 2019.

Il Parlamento, tenuto conto dei benefici indotti dalla manovra sui Comuni, ha confermato l'aumento della **partecipazione finanziaria dei Comuni al finanziamento dei compiti cantonali**. Il DL adottato stabilisce che la partecipazione sarà di **fr. 38,13 mio** a partire dal 2017 (cfr. FU no. 76 del 23 settembre 2016).

L'allegato riporta la suddivisione di questa partecipazione tra i Comuni conforme alla nuova chiave di riparto approvata dal Parlamento, basata per metà sul criterio della popolazione residente permanente e per metà su quello del gettito cantonale; il calcolo tiene conto del gettito di imposta cantonale 2013 e della popolazione residente permanente 2015. L'importo di ripartizione risultante dall'allegata tabella corrisponde alla **partecipazione per l'anno 2017**.

Osserviamo, in aggiunta, che l'adeguamento delle stime ufficiali consentirà in prospettiva ai Comuni un aumento del gettito di imposta in relazione ai nuovi fabbricati. Questo effetto positivo rimarrà a favore dei Comuni e non verrà compensato.

Infine, per quanto attiene all'**addebito della partecipazione**, è prevista la stessa modalità del contributo attuale (fr. 25 mio), ovvero con addebiti in conto corrente Stato/Comune in tre rate di pari importo nei mesi di giugno, settembre e novembre.

Cogliamo l'occasione per porgervi i nostri migliori saluti.

Il Capo Sezione:

E. Genazzi



PER LA SEZIONE DEGLI ENTI LOCALI

La Capufficio amministrativo
e del contenzioso:

C. Biasca



Il Capufficio della
gestione finanziaria:

J. Derighetti



Allegato:

- Tabella "Partecipazione dei comuni al finanziamento dei compiti cantonali secondo il Decreto legislativo del 20 settembre 2016"

Copia per conoscenza a:

- Cancelliere dello Stato (can-sc@ti.ch);
- Dipartimento delle finanze e dell'economia (dfe-dir@ti.ch);
- Segreteria generale del Dipartimento delle istituzioni (di-sg@ti.ch).