

Annullo to  
(iniziativa ritirata)

4402

FINANZE E ECONOMIA/ISTITUZIONI

RAPPORTO

del Consiglio di Stato al Gran Consiglio

sull'iniziativa parlamentare 5 dicembre 1994 presentata nella forma elaborata dall'on. Antonio Galli e confirmatari per le modifiche degli attuali art. 135 LT (art. 168 nuova LT) e art. 26 LIMVI (art. 140 nuova LT)

del 29 marzo 1995

Onorevoli signori Presidente e Consiglieri,

richiamato l'art. 50 cpv. 2 della legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato del 7 novembre 1984, prendiamo posizione sul testo dell'iniziativa parlamentare elaborata del 5 dicembre 1994 presentata dall'on. Antonio Galli e confirmatari per la modifica degli art. 168 e 140 LT.

1. Il contenuto dell'iniziativa

L'art. 168 LT prevede che per le successioni che si aprono nel Cantone, sull'imposta di successione lo Stato corrisponde il 10% al Comune di ultimo domicilio o dimora fiscali del defunto. L'iniziativa propone di aumentare la percentuale di partecipazione del Comune al 30%. Se prendiamo come riferimento gli ultimi quattro consuntivi noti le conseguenze finanziarie sono le seguenti (si traslascia volutamente il dato di consuntivo 1994 poiché a seguito di circostanze eccezionali il gettito è particolarmente ingente):

	1990	1991	1992	1993	totale 1990-1993	media annua
totale imposta di successione e donazione (in mio. fr.)	56.4	61.3	59.6	67.9	245.2	61.3
partecipazione comunale del 10% all'imposta di successione (in mio fr.)	3.8	4.3	4.1	5.7	17.9	4.5
partecipazione comunale del 30% all'imposta di successione (in mio fr.)	11.4	12.9	12.3	17.1	53.7	13.4
aumento partecipazione comunale in caso di accettazione dell'iniziativa	7.6	8.6	8.2	11.4	35.8	9.0

Quale curiosità si può notare come sia restata a tutt'oggi inattuata la proposta del Consiglio di Stato, formalizzata nel messaggio concernente il preventivo 1984, di ridurre al 5% la partecipazione comunale alle successioni che si aprono nel Cantone. Il relativo progetto di modifica della legge tributaria, presentato separatamente e motivato puntualmente nell'ambito del messaggio sul preventivo 1984, non è mai stato né ritirato dal Consiglio di Stato né deciso dal Gran Consiglio.

L'art. 140 LT prevede che il gettito dell'imposta sugli utili immobiliari è ripartito in ragione del 40% ai comuni di situazione dei fondi, il 20% al massimo al fondo di compensazione intercomunale e il rimanente allo Stato, per quanto il moltiplicatore comunale d'imposta sia almeno del 100%; in caso contrario la quota spettante al Comune è ridotta proporzionalmente ai punti del moltiplicatore inferiori al 100% e attribuita allo Stato. L'iniziativa propone che il gettito d'imposta sia ripartito in ragione del 50% ai comuni di situazione dei fondi, il 20% al massimo al fondo di compensazione intercomunale e il rimanente allo Stato. Sulla base degli ultimi quattro consuntivi indichiamo le ripercussioni finanziarie:

	1990	1991	1992	1993	totale 1990-1993	media annua
totale imposta maggior valore immobiliare (in mio. fr.)	99.8	60.9	55.1	38.9	254.7	63.7
partecipazione comunale in base alla legge vigente (in mio fr.)	31.6	20.0	18.4	12.8	82.8	20.7
partecipazione comunale secondo la proposta dell'iniziativa (in mio fr.)	49.9	30.5	27.6	19.5	127.5	31.9
aumento partecipazione comunale in caso di accettazione dell'iniziativa	18.3	10.5	9.2	6.7	44.7	11.2

Complessivamente l'iniziativa comporta un travaso finanziario annuo dal Cantone ai comuni valutabile, sulla base degli importi effettivi medi registrati negli anni precedenti, a circa 20 mio di fr. ( 9 mio di fr. per la modifica dell'art. 168 LT e 11 mio di fr. per la modifica dell'art. 140 LT).

L'iniziativa viene motivata principalmente dalla precaria situazione finanziaria dei comuni che necessita di provvedimenti immediati. Per quanto riguarda le ripercussioni finanziarie a carico del Cantone gli iniziattivisti, pur rinunciando a quantificare le conseguenze in quanto le stesse sono difficilmente calcolabili in proiezione futura, ritengono sopportabile l'aggravio a carico del Cantone.

L'iniziativa solleva principalmente due problemi: il primo relativo ai rapporti fra Stato e comuni, il secondo alla disponibilità di risorse finanziarie e alla priorità di utilizzo di queste risorse sul piano cantonale.

## 2. I rapporti fra Stato e comuni

Il problema dei rapporti fra Stato e comuni è sicuramente un tema complesso che non può essere ridotto semplicemente ad una diversa ripartizione degli introiti fiscali. Il Consiglio di Stato ritiene che il problema della ripartizione finanziaria non vada disgiunto da quello di una diversa e più razionale ripartizione dei compiti. In questo senso il Consiglio di Stato ha dato avvio in questo quadriennio ad alcuni progetti in cui c'è stato (o si prevede che ci sarà) un aggravio finanziario per il Cantone a beneficio dei comuni. Citiamo qui di seguito alcuni di questi provvedimenti:

- progetto di legge Spitex (ca.13 mio. fr.);
- legge sui trasporti pubblici (ca. 5 mio. fr.);
- legge sull'approvvigionamento idrico ( 1-2 mio. fr.);
- legge sul sostegno all' occupazione (cantonalizzazione uffici del lavoro: 1.2 mio. fr.);
- fusione di tre comuni dell'Onsernone (2.2 mio. fr. a copertura parziale del debito);
- legge sugli anziani (limitazione dell'onere massimo a carico dei comuni: 1.3 mio. fr.);
- nuova LT (abrogazione dell'imposta cantonale per i comuni: ca. 2 mio. fr.);
- aumento partecipazione della Banca dello Stato al fondo di compensazione (0.9 mio. fr.);
- legge sui percorsi pedonali ed i sentieri escursionistici (0.5 mio. fr.);
- progetto di cantonalizzazione delle scuole professionali di Chiasso e Lugano (3.9 mio. fr.).

Ricordiamo inoltre come ulteriori benefici finanziari siano derivati ai comuni come conseguenza della riforma della legge sulle casse malati e, dopo la sua approvazione da parte del Gran Consiglio, come conseguenza della riforma della legge sugli assegni famigliari (minori costi per l'assistenza).

I complessi rapporti fra lo Stato e i comuni in materia di ripartizione dei compiti e degli oneri non possono certo ritenersi risolti con questi provvedimenti. Il Consiglio di Stato ritiene anzi che questa tematica debba rappresentare uno degli aspetti centrali della prossima legislatura. L'obiettivo da perseguire congiuntamente fra lo Stato e i comuni dovrebbe tuttavia essere quello di allocare in modo ottimale sia le (scarse) risorse a disposizione che i compiti da eseguire così da poter migliorare l'efficacia e l'economicità delle prestazioni fornite dall'insieme degli enti pubblici. In questo ambito merita attenzione non solo l'aspetto della perequazione verticale (Stato-comuni), ma anche quello della perequazione orizzontale (comuni-comuni). Per quest'ultimo aspetto l'iniziativa parlamentare presenta almeno due possibili inconvenienti. Da un lato questi mezzi finanziari supplementari non raggiungono necessariamente i comuni che più sono nel bisogno (ricordiamo che complessivamente gli importi in gioco con questa iniziativa superano il totale di quelli attualmente destinati al contributo di livellamento della potenzialità fiscale). C'è infatti da presupporre, per esempio, che le imposte di successione di grande consistenza provengono prevalentemente da quei comuni in cui sono domiciliati contribuenti facoltosi e conseguentemente da comuni che già dispongano di risorse fiscali supe-

riori alla media. D'altro lato proprio queste imposte toccate dall'iniziativa presentano già grosse variazioni nel tempo sul piano cantonale, ma ancora più marcate e imprevedibili oscillazioni per i singoli comuni. Per i comuni è difficile pianificare nel medio termine i propri impegni e le proprie disponibilità finanziarie sulla base di entrate molto incostanti. Se già si decidesse per un travaso di mezzi dal Cantone ai comuni riteniamo che siano più idonee altre fonti di partecipazioni dei comuni a entrate del Cantone, oppure altre forme di sgravio di partecipazioni comunali a spese del Cantone. E' qui utile tuttavia ricordare come i comuni hanno la possibilità di variare annualmente le loro entrate fiscali per il tramite del moltiplicatore d'imposta per far fronte al loro fabbisogno. Per il Cantone la situazione è diversa in quanto le entrate fiscali sono determinate in modo vincolante dalla legge tributaria.

### 3. Le disponibilità finanziarie

Questa iniziativa di modifica della LT si somma ad altre iniziative in materia fiscale che sono state presentate subito dopo l'annuncio di introiti straordinari dovuti a imposte di successione e la proposta di un ammortamento straordinario pari a 100 mio di fr. per l'esercizio 1994. Riportiamo qui le altre iniziative attualmente all'esame della commissione speciale in materia tributaria:

- l'iniziativa parlamentare generica del 7 novembre 1994 dell'on. M. Masoni e confirmatari per una modifica della scala delle aliquote delle persone fisiche (minori introiti fiscali per il solo Cantone proposti dall'iniziativa pari a 8.5 milioni di franchi);
- l'iniziativa parlamentare generica del 7 novembre 1994 dell'on. Bizzozero e confirmatari per l'introduzione di uno sconto sull'imposta ordinaria cantonale delle persone fisiche (minori introiti fiscali non quantificati);
- l'iniziativa parlamentare elaborata del 7 novembre 1994 dell'on. Marina Masoni e confirmatari per l'abrogazione dell'art. 314 LT (minori introiti fiscali per il solo Cantone proposti dall'iniziativa pari a 8.5 mio di fr.).

Senza considerare l'iniziativa dell'on. Bizzozero, della quale non si hanno indicazioni circa le conseguenze finanziarie, le altre iniziative, compresa quella in esame, comporterebbero una riduzione del gettito cantonale di circa 37 milioni di franchi annui. Si tratta pertanto di importi ingenti. La sopportabilità per le finanze cantonali di queste iniziative andrebbe pertanto valutata in modo adeguato.

Il Consiglio di Stato non può in questa sede che riconfermare le considerazioni contenute nel suo rapporto dell'8 febbraio 1995 a proposito dell'iniziativa parlamentare elaborata del 7 novembre 1994 concernente l'abrogazione dell'art. 314 LT.

Rimandiamo a quel rapporto l'elencazione di alcuni dei principali impegni già votati dal Gran Consiglio o in fase di discussione davanti al Parlamento come pure i provvedimenti di risanamento finanziario già decisi dal Parlamento federale che esplicheranno progressivamente i loro effetti di natura finanziaria nella prossima legislatura.

Manca in questo momento un quadro di riferimento finanziario (Piano finanziario) e politico (Linee direttive) che permetta di valutare responsabilmente se l'insieme delle scelte in materia di spesa pubblica e di fiscalità siano compatibili con uno sviluppo equilibrato delle finanze pubbliche. Solo contrapponendo le singole proposte di diminuzione di gettito fiscale (a favore

dei contribuenti e a favore dei comuni) con quelle per maggiori spese dovute all'estensione di compiti esistenti o a nuovi compiti (ma anche, si auspica, alle singole proposte per riduzioni di spese a seguito di compiti ritenuti non più indispensabili) possono essere definite le priorità politiche e la destinazione dei mezzi finanziari in modo compatibile con le risorse a disposizione.

In conclusione il Consiglio di Stato ribadisce la centralità dei rapporti Stato-comuni. Per le considerazioni sopra espresse ritiene tuttavia che l'iniziativa qui in esame non risponda in modo sufficientemente mirato ai problemi di una più razionale e corretta ripartizione di oneri e competenze fra i vari livelli istituzionali e comporti conseguenze finanziarie tali per il Cantone sulle quali non ci si può ora responsabilmente pronunciare in mancanza di una valutazione complessiva dell'evoluzione del quadro finanziario.

Con queste considerazioni il Consiglio di Stato propone di respingere l'iniziativa parlamentare elaborata per una modifica degli art. 140 e 168 LT.

Vogliate gradire, onorevole signor Presidente e onorevoli signori Consiglieri, l'espressione della nostra massima considerazione.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, R. Respini  
p.o. Il Cancelliere, G. Gianella

