

Rapporto di maggioranza

numero	data	competenza
8646 R1	10 febbraio 2026	CONSIGLIO DI STATO

della Commissione gestione e finanze
su:

- **mozione 19 settembre 2022 presentata da Paolo Caroni e cofirmatari “La revisione delle stime ufficiali della sostanza immobiliare sia neutra dal profilo fiscale e sociale per i cittadini”**
- **mozione 17 ottobre 2022 presentate da Paolo Caroni e cofirmatari “Revisione generale dei valori di stima: principio di neutralità e modifica delle aliquote”**
- **iniziativa popolare costituzionale elaborata 18 ottobre 2022 presentata da Paolo Pamini (primo firmatario) “Sì alla neutralizzazione dell’aumento dei valori di stima”**

(v. messaggio 28 gennaio 2026 n. 8646)

I. PREMESSA

Gli atti parlamentari e popolare vengono di seguito trattati in ordine meramente cronologico.

II. LE MOZIONI 1693 "LA REVISIONE DELLE STIME UFFICIALI DELLA SOSTANZA IMMOBILIARE SIA NEUTRA DAL PROFILO FISCALE E SOCIALE PER I CITTADINI" E N. 1696 "REVISIONE GENERALE DEI VALORI DI STIMA: PRINCIPIO DI NEUTRALITÀ E MODIFICA DELLE ALIQUOTE" PRESENTATE DAL DEPUTATO CARONI

Con la prima mozione n. 1693 del 19 settembre 2022 “*La revisione delle stime ufficiali della sostanza immobiliare sia neutra dal profilo fiscale e sociale per i cittadini*” viene richiesto al Consiglio di Stato di fare in modo che la revisione generale delle stime eviti qualsiasi aggravio fiscale e qualsiasi riduzione in termini di prestazioni sociali per i cittadini, o che perlomeno risulti neutra. A questo proposito la mozione chiede che l’entrata in vigore dei nuovi valori di stima possa avvenire anche dopo il 2025, ma comunque non prima dell’entrata in vigore delle varie revisioni legislative necessarie per garantire la neutralità fiscale e sociale.

La seconda mozione n. 1696 del 17 ottobre 2022 “*Revisione generale dei valori di stima: principio di neutralità e modifica delle aliquote*” chiede al Consiglio di Stato di prevedere delle specifiche misure di neutralizzazione dell’impatto sul gettito fiscale.

Le due mozioni presentate dal deputato Caroni (n. 1693 del 19 settembre 2022 e n. 1696 del 17 ottobre 2022) si collocano temporalmente prima del deposito dell’iniziativa costituzionale elaborata IP152 del 18 ottobre 2022. Esse sono state concepite nel

medesimo contesto politico-istituzionale e perseguono lo stesso obiettivo sostanziale che anima l'iniziativa: evitare che la revisione generale dei valori di stima si traduca, direttamente o indirettamente, in un incremento della pressione fiscale o in effetti socialmente regressivi, imponendo quindi un principio di neutralizzazione/compensazione delle conseguenze finanziarie della revisione.

In particolare, la mozione n. 1693 mira a garantire che la revisione avvenga in modo fiscalmente e socialmente neutro, segnatamente considerando che il valore di stima non incide solo sull'imposta sulla sostanza, ma anche su altri prelievi e su condizioni d'accesso a prestazioni; la mozione n. 1696 completa tale impostazione chiedendo espressamente che la neutralità sia perseguita tramite misure normative e parametriche, quindi anche mediante un adeguamento delle aliquote e degli strumenti di calcolo del gettito. In questo senso, le due mozioni hanno anticipato e, per certi versi, prefigurato il tracciato logico che l'iniziativa ha poi tradotto in forma costituzionale.

Proprio per tale ragione, le mozioni mantengono un'utilità che va oltre la loro eventuale evasione formale proposta nel Messaggio n. 8646: esse costituiscono infatti un elemento rilevante per l'interpretazione della volontà politica e del "senso" dell'intervento. Pertanto il Rapporto di maggioranza propone di accogliere le mozioni con l'accettazione dell'iniziativa popolare, affinché la neutralizzazione sia intesa in modo effettivo e complessivo e richieda, al momento opportuno, gli adeguamenti legislativi e parametrico-fiscali necessari. In altri termini, l'accoglimento delle mozioni è da intendersi nel medesimo solco interpretativo delineato nel presente Rapporto: accoglimento dell'obiettivo, con conseguente impegno a tradurlo coerentemente nella legislazione d'esecuzione e nelle scelte applicative connesse alla revisione generale delle stime.

In considerazione di quanto sopra e di ciò che viene esposto in merito all'iniziativa costituzionale, il Governo invita il Parlamento ad **accogliere le mozioni** di cui sopra atteso che, al momento della revisione generale, il Parlamento dovrà pronunciarsi sulle modifiche di legge che saranno proposte dal Governo.

III. INIZIATIVA COSTITUZIONALE ELABORATA (IP152) DEL 18 OTTOBRE 2022 PRESENTATA DA PAOLO PAMINI (PRIMO FIRMATARIO) "SÌ ALLA NEUTRALIZZAZIONE DELL'AUMENTO DEI VALORI DI STIMA"

1. Introduzione

L'iniziativa popolare costituzionale elaborata denominata "Sì alla neutralizzazione dell'aumento dei valori di stima" è stata depositata il 18 ottobre 2022 ed è stata formalmente dichiarata riuscita dal Consiglio di Stato in data 16 febbraio 2023 (FU n. 34 del 17 febbraio 2023, art. 85 cpv. 2 Cost./TI).

L'iniziativa popolare in questione ha raccolto 17'325 firme valide (ne erano necessarie 10'000).

Nella seduta del 16 ottobre 2023 il Gran Consiglio ne ha decretato la ricevibilità dopo un apposito Rapporto del 3 ottobre 2023.

Gli iniziativaisti chiedono che la Costituzione della Repubblica e Cantone Ticino venga modificata come segue:

art. 34 quater (nuovo)

La revisione generale ricorrente dei valori di stima immobiliare non può comportare nel complesso un aumento automatico del gettito dei tributi pubblici, né una riduzione automatica delle prestazioni, degli aiuti e dei sussidi erogati nell'ambito del perseguimento degli obiettivi sociali.

Disposizione transitoria dell'art. 34 quater (nuovo)

L'art. 34 quater entra in vigore contemporaneamente alla nuova legge di applicazione.

Nel materiale utilizzato per la raccolta firme venivano indicate le seguenti argomentazioni:

Argomentario e aspetti da considerare

• *L'obiettivo è molto semplice e chiaro: la revisione generale delle stime non deve servire a fare cassetta e a far saltare prestazioni sociali. • Le stime rischiano di raddoppiare. Una sentenza del Tribunale federale richiede che le stime siano almeno il 70% del valore di mercato dell'immobile, mentre sono oggi in Ticino attorno al 45%. Un adeguamento delle stime senza misure compensatorie genererebbe secondo calcoli preliminari oltre 250 mio. di franchi annui al Cantone e oltre 200 mio. di franchi annui ai Comuni. • Le stime non hanno solo conseguenze fiscali. Esse impattano per esempio l'attribuzione delle rendite complementari, dei prestiti di studio, il calcolo delle rette di casa per anziani, ecc.*

• *Migliaia di persone potrebbero essere punite per il solo fatto di vivere in casa propria o di avere degli immobili, anche nelle valli, spesso ereditati da parenti e che richiedono pure di essere risanati. • Attenzione: la revisione generale è un atto amministrativo che non passa dal Parlamento! Per questo motivo serve al più presto una base legale per proteggere i cittadini da effetti indesiderati. • Il divieto di maggiori prelievi e di riduzione delle prestazioni sociali non va solo a vantaggio dei proprietari immobiliari, ma anche degli inquilini (privati e commerciali). Infatti, il proprietario immobiliare potrebbe riversare sugli inquilini l'aumento delle imposte sulla sostanza di cui soffrirebbe. • Per le imprese, il principio difeso dall'iniziativa implica che il prelievo dell'imposta immobiliare non possa aumentare.*

• Ulteriori argomenti più tecnici

o *La parola "automatico" implica che le misure compensatorie vanno attuate contestualmente alla revisione generale. Legare i due aspetti impedisce che le misure compensatorie siano per esempio bloccate da un ricorso mentre le stime sono già state aumentate.*

o *Scrivere il principio nella Costituzione dà una soluzione durevole anche in occasione della revisione generale tra 20-30 anni. Se la politica vorrà modificare il principio modificando la Costituzione, i cittadini saranno consultati in voto popolare tramite referendum obbligatorio. Trattandosi di un'iniziativa costituzionale, il concreto testo della legge di applicazione permetterà in ogni caso di cercare il miglior compromesso sui dettagli, fermo restando il principio generale.*

o *Il testo costituzionale impedisce che anche le tasse e i contributi comunali aumentino nel complesso per via della semplice revisione generale o che sussidi comunali vengano automaticamente cancellati per lo stesso motivo, per finanziamento delle canalizzazioni, sussidi per pannelli solari,...*

o *Questa tematica non è nuova, se ne parlava già nei lavori commissionali sul messaggio 4375 del 1995 in occasione dell'ultima revisione generale (e della nuova Legge sulla stima).*

L'11 novembre 2024 il primo promotore, consigliere nazionale Paolo Pamini, ha scritto alla Cancelleria dello Stato, chiedendo, sentiti gli altri promotori, che l'iniziativa popolare costituzionale elaborata venisse posta in votazione popolare il 9 febbraio 2025.

2. L'iter parlamentare dell'iniziativa costituzionale elaborata

Giusta l'art. 87 cpv. 2 della Costituzione cantonale: *“nel caso di revisione parziale, il Gran Consiglio deve concludere le deliberazioni entro 18 mesi dalla pubblicazione nel Foglio ufficiale del risultato della domanda d'iniziativa popolare o dalla presentazione del messaggio relativo del Consiglio di Stato.”*

L'art. 90 cpv. 3 della Costituzione cantonale sancisce che: *“la votazione sull'iniziativa per la revisione parziale deve aver luogo in ogni caso al più tardi entro due anni dalla pubblicazione nel Foglio ufficiale del risultato della domanda”*.

Nel caso concreto il periodo di 2 anni è vero che risulta scaduto.

L'iniziativa con due rapporti, uno di maggioranza ed uno di minoranza sono stati messi all'ordine del giorno della sessione di dicembre 2025.

L'oggetto della trattanda è poi stato sospeso e rimandato in Commissione gestione e finanze con l'impegno – rispettato - a presentare nella sessione di febbraio 2026 dei rapporti più esaustivi una volta ottenute alcune risposte dal Governo.

[Excursus]

Pro futuro per questa ed altre trattazioni di IP, la Commissione aveva chiesto al consulente giuridico un parere in merito ai termini di evasione delle Iniziative popolari. Nella nota del Consulente giuridico del Gran Consiglio del 10 dicembre 2025 si legge tra l'altro quanto segue in proposito:

Secondo giurisprudenza costante del Tribunale federale e la dottrina ticinese (in particolare Guido Corti, I termini per la trattazione delle iniziative popolari e per l'organizzazione degli scrutini, RDAT II 2001), questo termine ha natura ordinatoria, e non perentoria. Il Tribunale federale lo ha ribadito in diverse occasioni (sentenze 1P.145/2005, 1P.246/1999, 1P.375/1998, 1C_27/2007), richiamando sia i lavori preparatori della revisione costituzionale del 1997 sia la letteratura scientifica (Rapporto 9 giugno 1997 n. 4341 R della Commissione speciale sul messaggio concernente il progetto di revisione totale della Costituzione ticinese, ediz. speciale della RDAT 1997, pag. 47 ad art. 44; Marco Borghi, La loi en droit tessinois, in Andreas Auer/Walter Kälin, La loi en droit public cantonal, pag. 295 segg., 297; Sandro Crespi, Termini per la votazione in caso di iniziativa legislativa, RDAT 1980 pag. 35 segg.). Di conseguenza, il mancato rispetto del termine non determina alcuna nullità né impedisce la prosecuzione del procedimento: si tratta di un termine volto a esprimere un'esigenza di celerità, ma il suo superamento non comporta effetti invalidanti.

Come rilevato dallo stesso Tribunale federale, un termine d'ordine non è tuttavia sprovvisto di qualsiasi efficacia: esso ha infatti una certa valenza politica poiché l'autorità che non rispetta questo termine in maniera abusiva, senza che particolari circostanze lo giustificano, commette un diniego di giustizia formale. Né va dimenticato d'altro canto che il rispetto dei diritti politici, garantiti all'art. 34 Cost. fed., impone all'autorità cantonale di sottoporre un'iniziativa popolare al voto il più presto possibile e che il diritto federale vieta

di differire questo voto per una durata eccessivamente lunga, anche quando si tratta di elaborare un progetto conforme all'iniziativa o un controprogetto: come precisato ancora dal Tribunale federale, la votazione deve intervenire in un termine conveniente che salvaguardi l'attualità dell'iniziativa allorquando il popolo è chiamato a pronunciarsi (DTF 101 la 500 consid. 6; RDAT I-1999 n. 1 consid. 4; Andreas Auer, Les droits politiques dans les Cantons suisses, pag. 152). Il ritardo ingiustificato frapposto dall'autorità cantonale nella trattazione di un'iniziativa e nell'organizzazione dello scrutinio è costitutivo di un diniego di giustizia formale, che può essere deferito al Tribunale federale con un ricorso in materia di diritto pubblico.

Il Consiglio di Stato si è espresso ora con il M8646 del 28 gennaio 2026 dopo alcune precedenti RG di data 18 dicembre 2024, il 22 gennaio e il 5 dicembre 2025 ed ha risposto ad altre domande con RG del 28 gennaio 2026.

Va altresì ribadito – sempre quale excursus – che circa il grado di vincolatività giuridica dell'interpretazione data dai promotori dell'iniziativa popolare, ad espressa domanda commissionale il Consulente giuridico del Gran Consiglio ha risposto il 9 gennaio 2026 con una nota da cui si estrapola quanto segue:

In generale, il principio dell'inviolabilità del diritto di voto impone all'autorità di interpretare una domanda di iniziativa nel senso più favorevole agli iniziattivisti: quando, mediante l'impiego dei metodi interpretativi riconosciuti, il testo di un'iniziativa si presta a un'interpretazione che ne consente la conformità al diritto superiore, essa deve essere dichiarata valida e sottoposta al voto popolare (DTF 125 I 227 consid. 4a pag. 231/232; 119 la 154 consid. 2b pag. 157, 111 la 292 consid. 2 pag. 294 e rinvii.).

Secondo la prassi costante del Tribunale federale, l'interpretazione dell'iniziativa in modo conforme al diritto superiore obbedisce agli usuali criteri sviluppati nel quadro del controllo astratto delle norme, ritenuto in ogni caso che "il testo di un'iniziativa deve essere interpretato in modo oggettivo, ossia come potevano comprenderlo i cittadini ai quali era destinato. Di contro, l'interpretazione personale dei promotori e redattori dell'iniziativa non è determinante, soprattutto se essa è data a posteriori" (, cfr. DTF 121 I 357 consid. 4b pag. 362; 105 la 362 consid. 4 pag. 366; 105 la 151 consid. 3a pag. 154). Inoltre occorre optare per l'interpretazione che meglio esprime il senso e lo scopo dell'iniziativa e che conduce a un risultato ragionevole (DTF 121 I 334 consid. 2b pag. 339).

Come le leggi e i decreti cantonali, un'iniziativa deve essere interpretata in un senso che le dia significato e non se un'interpretazione conforme sia ragionevolmente concepibile: per converso, in casi dubbi, in particolare quando il testo si presta a più soluzioni, l'iniziativa deve essere interpretata in un senso che la renda conforme al diritto superiore (DTF 121 I 357 consid. 4b pag. 362; 119 la 154 consid. 2b pag. 157; 111 la 292 consid. 2 pag. 294). Se questa regola vale per i testi già adottati dal Legislativo, a maggior ragione deve valere per il testo di cui un'iniziativa propone l'adozione (DTF 105 la 362 consid. 4 pag. 366; 104 la 240 consid. 4c pag. 250 e relativi richiami).

Per la Corte federale quando un'iniziativa è redatta nella forma elaborata, il margine d'interpretazione è più ristretto: se l'iniziativa è accolta, essa stessa diventerà testo legale e un adeguamento alle esigenze del diritto di rango superiore potrà avvenire solo in sede di esecuzione della legge (DTF 105 la 362 consid. 4 pag. 366/367).

Alla luce della dottrina e della giurisprudenza costante del Tribunale federale, l'interpretazione fornita dai promotori di un'iniziativa popolare non riveste carattere giuridicamente vincolante. Determinante è infatti un'interpretazione oggettiva del testo, fondata sul suo tenore letterale e sul significato che poteva ragionevolmente essergli attribuito dal corpo elettorale al momento della sottoscrizione e della votazione. Le spiegazioni soggettive dei promotori possono semmai essere prese in considerazione in via sussidiaria, nella misura in cui risultino coerenti con il testo dell'iniziativa e non introducano elementi correttivi, riserve o condizioni tali da modificarne la portata, il senso o lo scopo. In particolare, non è ammissibile fondare l'interpretazione dell'iniziativa su precisazioni fornite a posteriori che non trovano riscontro nel testo sottoposto alla firma, poiché ciò sarebbe incompatibile con il principio dell'inviolabilità del diritto di voto e con l'esigenza di non falsare la volontà dei cittadini.

Col presente rapporto di maggioranza si invita ad accettare l'iniziativa nel principio ivi declinato posto qualche chiarimento interpretativo come meglio si dirà in seguito, alla luce anche dell'argomentario originario supra ripreso (pag. 2-3).

IV. EVOLUZIONE STORICA DEL CONCETTO DI “NEUTRALITÀ NEL COMPLESSO” DALLE ORIGINI AGLI ANNI RECENTI

Il dibattito ticinese sulla neutralità degli effetti della revisione generale delle stime data di ben 30 anni. Esso prende forma a metà anni Novanta con il Messaggio n. 4375 del Consiglio di Stato del 21 febbraio 1995, che proponeva una nuova legge sulla stima e introduceva un “valore di perequazione” quale correttivo generale per evitare aumenti automatici di oneri fiscali e contributivi all'atto dell'allineamento delle stime, esplicitando al contempo il vincolo della parità di trattamento tra sostanza immobiliare e mobiliare. La Commissione speciale in materia tributaria, nel Rapporto sul Messaggio 4375 del 20 settembre 1996, confermò l'obiettivo della neutralità “a livello complessivo” e, pur sostenendo il parametro di perequazione, segnalò il rischio di disparità rispetto alla sostanza mobiliare prospettando, ove necessario, correttivi “di sistema” mediante modifiche alle basi fiscali e sociali. Il Tribunale federale, con la sentenza DTF 124 I 159 del 20 marzo 1998, dichiarò incostituzionale la cosiddetta perequazione generalizzata ancorata nella legge di stima, chiarendo che non sono ammissibili riduzioni automatiche del valore imponibile immobiliare a fini di compensazione, e che la parità di trattamento e la LAID impongono di perseguire la neutralità con strumenti fiscali e normativi esterni alla stima.

Dopo il 1998, l'obiettivo di neutralità complessiva non venne abbandonato, bensì si spostò dalle “correzioni intrinseche” sul valore di stima a misure fiscali e settoriali. La stagione 2012-2014 ne sancisce il cambio di paradigma: la perizia del Prof. Peter Locher del 4 dicembre 2012 constatò che le riduzioni “artificiali” dei parametri di stima avevano prodotto valori non conformi alla Costituzione e alla LAID e raccomandò di riallineare prudentemente le stime al mercato (70-100%) perseguendo la neutralità attraverso adeguamenti delle imposte e, se del caso, delle basi sociali; lo stesso dossier DFE del 2014 quantificò gli impatti e delineò misure di neutralizzazione, precisando i limiti oggettivi in ambito sociale quando intervengono basi federali. Al riguardo si espressero su “Novità fiscali”, n. 9/2014 l'allora Consigliera di Stato e Direttrice del DFE Laura Sadis nonché lo stesso Peter Locher.

L'iniziativa costituzionale oggetto del presente Rapporto si innesta pertanto su un dibattito trentennale. Con l'iniziativa, i principi ivi sanciti prevedono una loro entrata in vigore contestuale alla legge di applicazione.

Nella sua RG. n. 6317 del 18 dicembre 2024, il Consiglio di Stato, aveva precisato già alcuni aspetti che sono confluiti poi nel Messaggio (cfr. Cap. V.)

V. IL MESSAGGIO GOVERNATIVO 28 GENNAIO 2026

Il Messaggio inizia esprimendo il proprio giudizio sull'interpretazione della norma dell'IP costituzionale la quale prevede il principio secondo cui una revisione generale dei valori di stima non debba comportare un aumento automatico del gettito o una riduzione automatica delle prestazioni sociali.

L'obiettivo è quindi quello di evitare un automatismo secondo il quale a un aumento delle stime dopo la revisione generale corrisponda *automaticamente*, quindi senza che siano valutati dei correttivi, un aumento del carico fiscale e una riduzione delle prestazioni sociali. Secondo il testo dell'iniziativa, quindi, il nuovo articolo costituzionale obbliga il legislatore al momento della revisione generale delle stime, a chinarsi sul tema riguardante l'aspetto della pressione fiscale e quello delle prestazioni sociali, rispettando una determinata procedura, in modo che il Parlamento possa prendere piena coscienza di tali conseguenze e quindi proporre le eventuali modifiche legislative che riterrà opportune.

In relazione all'aggettivo "*nel complesso*" contenuto nel testo dell'iniziativa popolare costituzionale elaborata in oggetto, il governo osserva che lo stesso, per essere compatibile con il principio della parità di trattamento, è da intendersi in relazione agli importi complessivi, ad esempio in termini di maggior gettito nei conti dello Stato, facendo astrazione dall'impatto che la revisione generale dei valori di stima avrà sui singoli casi di specie. Detto in altri termini, la valutazione delle conseguenze della revisione dei valori di stima immobiliare non può riguardare quelle per il singolo cittadino, ma solo quelle inerenti all'insieme dei contribuenti o beneficiari di prestazioni sociali.

Vi sono inoltre due aspetti da considerare. In primo luogo, la revisione generale deve essere accompagnata da un esame dell'impatto della variazione dei valori di stima rispetto a tutte le attuali 32 basi legali (cfr. allegato) che vi fanno riferimento e che interessano tutti i dipartimenti. In secondo luogo, occorre ricordare che per alcune basi legali interessate, la correzione degli effetti dell'aumento avviene in applicazione del principio della copertura dei costi.

Un secondo capitolo del messaggio riguarda la revisione generale delle stime nel 2035. Il Parlamento ha votato nell'ambito del preventivo 2026 un aggiornamento straordinario dei valori di stima, che non rappresenta una revisione generale, al fine di ridurre il divario esistente tra il valore venale del parco immobiliare ticinese e il valore complessivo di stima e il rinvio della revisione generale dei valori di stima al 2035.

Il Consiglio di Stato non ha mai considerato una revisione generale delle stime con un raddoppio dei valori privo di accompagnamento dal profilo delle basi legali che fanno capo al valore di stima per percepire imposte o tasse o elargire contributi. Del resto, come già indicato nel Messaggio 8197 del 12 ottobre 2022 riguardante lo stanziamento di un credito

per il nuovo applicativo informatico per il calcolo delle stime immobiliari, già nel 2022 era stato *istituito un gruppo di lavoro interdipartimentale incaricato di esaminare le leggi i cui tributi pubblici o contributi siano determinati in base al valore ufficiale di stima e di quantificare l'impatto finanziario derivante da un possibile avvicinamento delle stime ai valori di mercato. Scopo dell'esercizio, peraltro richiesto anche dalla mozione n. 1693 di Paolo Caroni e cofirmatari ("La revisione delle stime ufficiali della sostanza immobiliare sia neutra dal profilo fiscale e sociale per i cittadini")*, era quello di avere tutti gli elementi necessari per valutare possibili modalità di neutralizzazione sul fronte delle entrate e delle uscite.

Nell'ambito della revisione generale dei valori di stima, il Governo sta valutando la revisione del metodo di stima, che sarà oggetto di un messaggio al Gran Consiglio, così come lo saranno, come già previsto nel messaggio sopracitato, le valutazioni dell'impatto della revisione e le varie misure per correggere gli effetti dell'aumento delle stime tramite modifiche delle leggi settoriali, sia per quanto riguarda l'impatto in termini di maggiori tributi che in termini di minori prestazioni sociali.

Per quanto riguarda alcune delle leggi settoriali che prevedono dei tributi calcolati in funzione del valore di stima – come, ad esempio, i contributi di costruzione per le canalizzazioni – la correzione degli effetti dell'aumento avviene in ogni caso in applicazione del principio della copertura dei costi.

Di seguito alcune considerazioni in merito all'esercizio che verrà svolto nell'ambito della revisione generale dei valori di stima quale correzione nel complesso dell'impatto in termini di maggiori tributi e minori prestazioni.

L'impatto teorico di un allineamento dei valori di stima ai valori di mercato è stato calcolato nel 2024 in complessivi 431 milioni di franchi, tra maggiori tributi (404,5 milioni di franchi) e minori sussidi (25,5 milioni di franchi), suddivisi in 228,9 milioni per il Cantone e 202,1 milioni per i comuni.

Un'eventuale correzione del maggior gettito d'imposta attraverso misure di compensazione esclusivamente a favore dei proprietari immobiliari rappresenta una violazione della Legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei cantoni e dei comuni (LAID; RS 642.14), come pure della Costituzione federale (in particolare il principio dell'uguaglianza di trattamento sancito all'art. 8 Cost. ed i principi della generalità e dell'uniformità dell'imposizione come pure il principio dell'imposizione secondo la capacità economica secondo l'art. 127 cpv. 2 Cost.). A questo proposito è tuttavia possibile - entro certi limiti - proporre dei cosiddetti "sgravi fiscali mirati" nella determinazione dei valori fiscali per il calcolo dell'imposta sulla sostanza ad esclusivo beneficio dei proprietari di immobili utilizzati durevolmente come abitazione primaria, in deroga ai principi sopra menzionati, in presenza di un fondamento costituzionale come quello dell'art. 108 Cost., avente quale scopo l'incentivo della promozione della costruzione d'abitazioni e dell'accesso alla proprietà. Il Parlamento potrà muoversi all'interno del margine disponibile al momento della revisione generale.

Dal profilo fiscale una distinzione tra residenze primarie e secondarie nella valutazione fiscale dei beni immobili, peraltro già ammessa dalla giurisprudenza del Tribunale federale e codificata da più Cantoni a livello di imposte sul reddito in materia di determinazione dei

valori locativi (v. DTF 132 I 157, consid. 5), è stata ripresa anche nella valutazione fiscale ai fini delle imposte sulla sostanza. A tale proposito, il Canton Lucerna prevede infatti già una valutazione delle residenze primarie, codificata nella legge, ad un valore fiscale pari al 75% del valore di catasto (v. art. 48 cpv. 2 *lett. a* LT-LU). In Ticino esiste peraltro già questa distinzione fra il valore locativo delle residenze primarie e secondarie (v. art. 20 cpv. 3 LT).

Per quel che concerne il secondo obiettivo dell'iniziativa, essa introduce, accanto al tema fiscale, il principio secondo cui un adeguamento delle stime immobiliari non dovrebbe comportare una riduzione automatica delle prestazioni sociali. L'obiettivo dichiarato è quello di evitare che una rivalutazione puramente tecnica dei valori di stima, a fronte di una situazione economica reale invariata, produca conseguenze negative sull'accesso o sull'ammontare delle prestazioni sociali.

Occorre innanzitutto rilevare che le diverse prestazioni sociali tengono conto della sostanza secondo modalità eterogenee, sia per quanto concerne la definizione della sostanza computabile sia per quanto riguarda il suo peso nel calcolo del diritto. Una rivalutazione dei valori di stima degli immobili avrebbe pertanto effetti differenziati a seconda della prestazione considerata.

Analogamente a quanto illustrato per gli aspetti fiscali, un'eventuale compensazione degli effetti dell'adeguamento delle stime nell'ambito delle prestazioni sociali presuppone interventi mirati sulle singole basi legali settoriali. Le prestazioni potenzialmente interessate comprendono, in particolare, le prestazioni complementari all'AVS/AI, la riduzione dei premi nell'assicurazione malattia (RIPAM), le prestazioni previste dalla Laps – segnatamente gli assegni familiari integrativi e di prima infanzia –, le prestazioni assistenziali, le rette giornaliere per le case anziani nonché le prestazioni cantonali per il mantenimento a domicilio di persone anziane e invalide.

La possibilità di introdurre misure di compensazione varia sensibilmente a seconda dell'ambito considerato. In alcuni settori il margine di manovra cantonale è estremamente limitato, se non assente. È il caso delle prestazioni complementari all'AVS/AI, che rientrano nella competenza esclusiva della Confederazione per quanto riguarda la definizione delle prestazioni annue. Sebbene l'esecuzione sia affidata ai Cantoni, questi ultimi non dispongono di margini di intervento per modificare le regole di computo della sostanza. Ne consegue che, nell'ambito delle PC AVS/AI, non si intravedono spazi di manovra per introdurre correttivi cantonali volti a neutralizzare l'impatto di un eventuale adeguamento dei valori di stima.

Diversa è la situazione per le altre prestazioni di competenza cantonale. In tali ambiti, analogamente a quanto avviene sul piano fiscale, una compensazione può avvenire unicamente a livello complessivo della prestazione considerata e non su base individuale. Il margine di manovra risulta pertanto più ampio. Va inoltre sottolineato che, già oggi, nell'ambito delle prestazioni sociali, la sostanza immobiliare e quella mobiliare, così come la sostanza immobiliare primaria e secondaria, sono trattate in modo differenziato. Ciò consente di ipotizzare misure compensative mirate, in particolare a favore dell'abitazione primaria, senza violare il principio della parità di trattamento.

Come già accennato più sopra, occorre infine considerare che la revisione generale delle stime immobiliari del 2035 si inserirà in un contesto profondamente mutato rispetto a quello

attuale. Nel frattempo, saranno infatti intervenute riforme di rilievo con un impatto significativo sulle prestazioni sociali. Si pensi, in particolare, all'iniziativa popolare cantonale recentemente accolta, che introdurrà un modello RIPAM basato su un'incidenza massima sul reddito del 10%, comportando un aumento considerevole delle prestazioni e della spesa. A ciò si aggiunge l'accoglimento, a livello federale, della riforma che prevede l'eliminazione del valore locativo, la quale avrà effetti rilevanti anche in questo caso sulla RIPAM¹.

Questi elementi confermano come la valutazione degli effetti di una futura rivalutazione delle stime immobiliari sulle prestazioni sociali debba necessariamente tener conto di un quadro normativo ed economico in evoluzione.

Per quanto attiene alla perequazione finanziaria intercantonale, è importante ricordare che è stato stimato che la revisione generale dei valori di stima comporterebbe una minore entrata per il Cantone situata in una forchetta compresa tra i 30 e i 36 milioni di franchi, fermo restando che la quantificazione della minore entrata potrebbe tuttavia mutare in funzione di altre variabili e non tiene conto dell'eventuale implementazione di una misura compensatoria consistente nell'attenuazione del valore di stima dell'abitazione primaria.

Si precisa che per poter stimare un importo si è partiti dall'assunto che le altre condizioni rimangano invariate, ragion per cui l'impatto stimato è soggetto giocoforza ad incertezza. L'impatto finanziario sarà graduale nel tempo e occorrerà tener conto anche di un'eventuale modifica del sistema di calcolo, con effetto dal 2030, a seguito delle risultanze del prossimo rapporto sull'efficacia della perequazione finanziaria 2026-2029.

Al momento della revisione generale delle stime, il Parlamento dovrà valutare se intende compensare l'eventuale diminuzione delle entrate per il Cantone legate alla perequazione intercantonale e, in caso affermativo, in che misura e con quali modalità.

Il Messaggio conclude quindi nel senso che la revisione generale delle stime, prevista nel 2035, è un esercizio che presenta due aspetti complementari. In quel futuro messaggio del Consiglio di Stato si presenterà il nuovo modello di calcolo delle stime immobiliari e le possibili modifiche delle leggi settoriali necessarie per considerare l'impatto di questo adeguamento.

Ciò premesso, **il Governo non si oppone all'introduzione della disposizione costituzionale proposta**. In tal modo verrebbe ancorato nella Costituzione un principio procedurale secondo cui la revisione generale delle stime deve essere accompagnata da un esame dell'impatto della variazione dei valori di stima rispetto a tutte le basi legali che vi fanno riferimento e da una valutazione dei possibili adeguamenti delle leggi settoriali per evitare automatismi. In questo senso il Parlamento avrà facoltà di valutare quali eventuali interventi adottare per quanto riguarda gli effetti sui tributi e sulle prestazioni sociali a seguito di tale revisione.

¹ In questo contesto si ricorda che il diritto alla riduzione dei premi, trattandosi di una prestazione di massa, è determinato sulla base di un reddito disponibile semplificato, nel quale il valore locativo è attualmente considerato.

VI. APPROFONDIMENTI E LAVORI COMMISSIONALI

IL QUADRO NORMATIVO E GIURISPRUDENZIALE SUPERIORE (COSTITUZIONE FEDERALE, LAID, DTF 124 I 159)

Il principio della “neutralità nel complesso” si colloca nel perimetro dei principi costituzionali federali e delle regole di armonizzazione: da un lato il principio di uguaglianza e di parità di trattamento di cui all’art. 8 Cost. e i principi della generalità, uniformità e imposizione secondo la capacità economica di cui all’art. 127 cpv. 2 Cost.; dall’altro la LAID, che impone la stima della sostanza al valore venale, consentendo di tener conto del valore reddituale solo “in modo appropriato” (art. 14 cpv. 1 LAID). Tali vincoli escludono correttivi “intrinseci” ai valori di stima che producano scarti sistematici tra imponibile immobiliare e mobiliare, e impongono che eventuali neutralizzazioni avvengano tramite strumenti fiscali e normativi esterni alla stima, in un’ottica aggregata.

La giurisprudenza del Tribunale federale ha chiarito con la sentenza DTF 124 I 159 del 20 marzo 1998 che una riduzione generalizzata del valore imponibile immobiliare (la cosiddetta “quota di perequazione” al 70% allora prevista dall’art. 45 Lst) viola la parità di trattamento rispetto alla sostanza mobiliare e non è giustificabile né dalla prudenzialità estimativa né da esigenze di compensazione. A valle di tale sentenza, è preclusa ogni “neutralizzazione automatica” incorporata nel valore di stima; sono invece ammesse stime prudenti, schematizzate e aderenti al mercato, purché situate in un corridoio che la stessa giurisprudenza cantonale e federale ha ricondotto, in via orientativa, all’intervallo 70–100% del valore venale, con divieto di regole che producano sottovalutazioni generalizzate.

La LAID non prescrive un metodo unico di valutazione, lasciando ai Cantoni un ampio margine nell’elaborazione dei criteri estimativi, ma vieta sistemi che conducano sistematicamente a valori fiscali inferiori a quello venale per mezzo di tagli percentuali generali o di regole che, nel risultato, abbassino il valore imponibile sotto soglie compatibili con l’art. 14 cpv. 1 LAID. La giurisprudenza ha ribadito più volte l’illegittimità di deduzioni generali sul valore venale e ha confermato la legittimità di approcci prudenziali solo entro limiti che non sfocino in uno scostamento rilevante e generalizzato dal valore di mercato.

Nel quadro cantonale ticinese, la disciplina positiva recepisce tali vincoli: il valore ufficiale di stima è la base per diverse imposte e contributi ed è ancorato, per definizione, al valore venale con i correttivi ammessi dalla prudenza e schematicità; la precedente scelta di una “quota di perequazione” è stata invalidata, e la dottrina e i lavori del 2012–2014 hanno indicato la via alternativa di una neutralizzazione “di sistema” tramite adeguamenti delle basi fiscali e sociali interessate – come indicate dal Messaggio governativo e nell’allegato al presente Rapporto, in luogo di abbattimenti della base imponibile.

Il testo dell’iniziativa IP152, che propone di introdurre a livello costituzionale il divieto che la revisione generale comporti “nel complesso” aumenti automatici del gettito o riduzioni automatiche delle prestazioni sociali, è coerente con quanto precede e va interpretato come indicato anche nel messaggio governativo.

DEFINIZIONE E PERIMETRO DEL DIVIETO DI AUMENTO AUTOMATICO DI TRIBUTI PUBBLICI

Il divieto, proposto dall'iniziativa, che la revisione generale e ricorrente dei valori ufficiali di stima "non possa comportare, nel complesso, un aumento automatico del gettito dei tributi pubblici", significa che l'adeguamento tecnico delle stime non deve, di per sé e senza decisioni discrezionali del legislatore o dell'esecutivo, determinare un incremento del prelievo complessivo a livello cantonale e comunale. Per "automatico" s'intende un effetto meccanico derivante unicamente dal riallineamento dei valori di stima, a parità di basi normative e parametri fiscali; per "nel complesso" s'intende la somma degli introiti per quei tributi che fondano – inter alia – sul valore ufficiale di stima, considerati in modo aggregato sull'intero perimetro delle finanze pubbliche cantonali e comunali.

Ne discende che:

- la neutralità non opera a livello del singolo contribuente, bensì del gettito complessivo per i tributi pubblici che abbiano una connessione con il valore di stima – a titolo di esempio, si pensi all'imposta sulla sostanza delle persone fisiche, all'imposta immobiliare cantonale e comunale, all'imposta sulle donazioni e sulle successioni, e via discorrendo;
- la neutralità non può essere perseguita con abbattimenti "intrinseci" del valore di stima (correttivi percentuali generalizzati), preclusi dalla giurisprudenza federale in quanto lesivi dell'uguaglianza e dell'art. 14 cpv. 1 LAID sul riferimento al valore venale (DTF 124 I 159, 20.3.1998; art. 8 e 127 cpv. 2 Cost.; art. 14 cpv. 1 LAID);
- l'eventuale neutralizzazione avviene, se necessaria, tramite strumenti esterni alla stima, quali adeguamenti di aliquote, di scaglioni, di franchigie o altri parametri delle basi legali di ogni tributo, in coerenza con i principi di generalità e capacità contributiva già evidenziati nei lavori 2012-2014 (perizia Locher, 4.12.2012; "Novità fiscali" n. 9/2014) e nelle prese di posizione governative (audizione 10.12.2024 e lettera CdS RG n. 6317 del 18.12.2024).

Il divieto così inteso non impedisce scelte politiche esplicite di politica fiscale (ad es. una riforma di aliquote o basi imponibili), ma impedisce che l'aggiornamento tecnico dei valori di stima produca da solo un incremento del gettito complessivo di un determinato tributo. In tal modo si preserva la funzione estimativa e si rimette a decisioni trasparenti e motivate del legislatore l'eventuale variazione del prelievo, nel rispetto del quadro costituzionale e della LAID.

DELLA PEREQUAZIONE FINANZIARIA INTERCANTONALE

Il Consiglio di Stato, nelle audizioni del 10 dicembre 2024 e con la lettera RG n. 6317 del 18 dicembre 2024, rispettivamente poi nel suo recente Messaggio ha precisato il concetto invitando a considerare gli eventuali effetti indiretti della revisione generale delle stime sulla perequazione finanziaria intercantonale (PFI), segnalando che l'aumento della sostanza fiscale stimata potrebbe incidere sui flussi perequativi. La Commissione a maggioranza sposa quindi il Messaggio.

DIVIETO DI RIDUZIONE AUTOMATICA DELLE PRESTAZIONI, DEGLI AIUTI E DEI SUSSIDI EROGATI NELL'AMBITO DEL PERSEGUIMENTO DEGLI OBIETTIVI SOCIALI

Come indicato anche il Messaggio orienta a intervenire dopo il 2035, se necessario, con correttivi mirati su soglie, parametri e procedure delle basi legali di competenza cantonale e comunale, così da evitare tagli "meccanici" riconducibili al solo riallineamento delle stime. Già nel Rapporto del 20 settembre 1996 della Commissione speciale in materia tributaria sul Messaggio 4375 si evidenziava che gli effetti delle stime toccano anche contributi e sussidi e che la neutralità va perseguita "di sistema", non dentro la formula di stima. Gli approfondimenti 2012-2014 avevano anch'essi confermato che gli impatti sociali vanno gestiti con interventi normativi selettivi e verificabili, non con abbattimenti del valore ufficiale.

Nel perimetro di piena o prevalente competenza cantonale rientrano, a titolo esemplificativo, il calcolo delle rette di case per anziani, la concessione di borse e prestiti di studio, o ancora i sussidi cantonali o comunali per opere di miglioramento dell'efficienza energetica degli edifici. In questi ambiti, il vincolo di neutralità "nel complesso" impone di calibrare criteri e soglie in modo da scongiurare riduzioni automatiche derivanti unicamente dall'adeguamento delle stime, prevedendo, ove opportuno, regimi transitori e monitoraggi ex ante ed ex post.

Permangono invece limiti oggettivi alla piena neutralizzabilità quando le prestazioni poggiano direttamente sul diritto federale (ad esempio prestazioni complementari AVS/AI o riduzioni dei premi LAMal), che codificano il computo della sostanza e riducono il margine di manovra cantonale. L'iniziativa, quale atto di diritto cantonale, non può infatti pretendere di neutralizzare tali effetti.

Il 3 febbraio 2026 è stato sentito in Commissione il primo firmatario, Paolo Pamini, che ha sostanzialmente ripercorso la genesi e gli argomenti per cui fu presentata l'iniziativa e i concetti alla base della sua interpretazione come intesi originariamente.

La Commissione ha altresì audizionato il Governo il 13 gennaio 2026 e formulato delle domande alle quali l'esecutivo ha risposto con RG n.437 del 28 gennaio 2026.

In questa si legge quanto segue:

I temi che avete sollevato concernono la revisione generale, pianificata per il 2035. In tale occasione, il Parlamento si dovrà chinare anche sul nuovo modello di calcolo. A dipendenza del modello di calcolo scelto si potranno fare gli approfondimenti e le simulazioni del caso. Per quanto riguarda la vostra richiesta di delucidazioni quanto ai margini di manovra esistenti per l'adeguamento dei valori di stima, ricordiamo che la LAID non impone ai Cantoni un metodo di stima determinato, di modo che questi dispongono di un ampio margine di manovra nella sua scelta (DTF 134 II 207 consid. 3.6). In ogni caso, il Tribunale federale ha stabilito che i cantoni non possono prevedere norme di valutazione che tendano in generale a una sopravvalutazione o sottovalutazione degli immobili, ad esempio istituendo una riduzione automatica del loro valore venale per determinarne il valore fiscale, o basando l'imposizione su una percentuale del valore venale (DTF 134 II 207 consid. 3.6. in fine). Già il 20 marzo 1998, l'Alta Corte ha infatti giudicato, nell'ambito

del ricorso presentato contro l'art. 45 dell'allora nuova Legge sulla stima ufficiale del Canton Ticino, che una norma che fissa il valore di stima degli immobili al 70% del valore di mercato viola il principio di uguaglianza di trattamento nei confronti dei proprietari mobiliari, che non beneficiano di un tale contenimento (DTF 124 I 159 consid. 2). Sempre nell'ambito della sentenza che si riferiva alle norme che hanno poi portato alla revisione generale delle stime entrata in vigore nel 2005, il Tribunale federale ha comunque considerato ammissibile la fissazione del valore determinante per l'imposta sulla sostanza immobiliare sulla base di stime prudenti e schematiche, anche se questo ha per conseguenza che i valori individuati divergano in una certa misura dal valore effettivo di mercato. Ha infatti ritenuto che "l'incertezza necessariamente legata ad una simile valutazione, nonché le eventuali difficoltà connesse con l'alienazione di un bene immobiliare, giustificano l'adozione di criteri di stima prudenziali. La legge ticinese lo ha esplicitamente previsto, sancendo che le stime immobiliari seguono criteri di schematicità e prudenzialità (art. 20 Lst.). Una valutazione prudenziale, così come il trascorrere del tempo dall'ultima valutazione, possono condurre, nella pratica, a valori che si scostano da quelli effettivamente conseguiti per oggetti analoghi in libere contrattazioni. Se mantenute entro determinati limiti, simili differenze possono poggiare su delle ragioni obbiettive ed essere costituzionalmente ammissibili" (DTF 124 I 159 consid. 2). Il Tribunale federale ha avuto modo d'esprimersi più volte sulla questione della soglia d'accettazione di una stima, vale a dire sul valore a partire dal quale essa può essere considerata – tenuto conto dei principi della prudenzialità e della schematicità dell'operazione – sufficientemente aderente al valore venale del fondo di riferimento. In questo senso, delle stime immobiliari che – al minimo – superino il 70% del valore venale del bene esaminato adempiano ai principi posti dalla Costituzione in materia di uguaglianza giuridica (cfr. STF 2C_682/2009 dell'8 aprile 2010 consid. 3.3.1, STF 2C_823/2008 del 21 luglio 2009 consid. 4.3.). È qui importante ricordare che la conformità al diritto superiore si riferisce alle singole stime.

Si ricorda infine che il Consiglio di Stato, nell'ambito della prossima revisione generale, valuterà la possibilità di sfruttare al massimo il margine di manovra per sgravare la residenza primaria.

Come detto in entrata, nuove simulazioni, che si riferiscono alla revisione generale delle stime pianificata per il 2035, potranno essere eseguite quando sarà scelto il metodo di calcolo da utilizzare e si potrà dunque quantificare con maggior dettaglio l'impatto della revisione medesima.

In merito a questi aspetti i relatori hanno dipoi effettuato alcuni ragionamenti ulteriori che vengono qui esposti.

La Commissione gestione e finanze prende atto che, in sede di risposta all'IP152, il Consiglio di Stato riconosce l'esistenza – nel quadro del diritto superiore – di un margine di manovra nella determinazione del valore fiscale degli immobili, ma dichiara di volerlo "sfruttare al massimo ... per sgravare la residenza primaria". Tale impostazione appare tuttavia riduttiva se confrontata con la ratio e la portata della giurisprudenza del Tribunale federale in materia di valutazioni fiscali ai sensi dell'art. 14 LAID (valore venale, con possibilità di considerare in modo appropriato il valore reddituale). Resta fermo che eventuali sgravi mirati per l'abitazione primaria, fondati sull'art. 108 Cost., attengono a misure di politica abitativa e non esauriscono il distinto margine metodologico generale riconosciuto ai Cantoni nella determinazione dei valori fiscali.

In primo luogo, il Tribunale federale ha ribadito che il diritto federale armonizzato non impone ai Cantoni una metodologia unica di stima e lascia un rilevante spazio di configurazione: *“Les cantons disposent ... d’une marge de manoeuvre importante”*² (DTF 134 II 207 consid. 3.6). In termini analoghi, esso precisa che *“Den Kantonen verbleibt ... ein grosser Regelungs- und Anwendungsspielraum”*³ (STF 2C_682/2009 consid. 3.1.2). Tale margine riguarda la scelta della metodologia e – in particolare – *“in welchem Mass der Ertragswert ... einbezogen werden soll”*⁴ (STF 2C_682/2009 consid. 3.1.2), ossia la misura in cui l’elemento reddituale può concorrere alla stima del valore fiscale.

In secondo luogo, la giurisprudenza chiarisce che la stima immobiliare, proprio perché effettuata in un contesto di valutazione di massa e non di perizia individuale di mercato, può e deve essere improntata a criteri prudenziali e schematici, entro limiti costituzionalmente compatibili. In particolare, il Tribunale federale afferma che *“giustificano l’adozione di criteri di stima prudenziali”* le incertezze e le difficoltà connesse all’alienazione del bene (DTF 124 I 159 consid. 2). E aggiunge che *“se mantenute entro determinati limiti”* le divergenze rispetto al valore di mercato *“possono ... essere costituzionalmente ammissibili”* (DTF 124 I 159 consid. 2). Correlativamente, la Corte pone un limite materiale: *“Non sono invece conformi ... stime volutamente basse”* (DTF 124 I 159 consid. 2), ossia una sottovalutazione intenzionale o strutturalmente distorsiva. La stessa STF 2C_682/2009, però, ricorda inoltre – sul piano del principio di uguaglianza – che una *“gewisse Schematisierung und Pauschalisierung”* è *“unausweichlich und zulässig”*⁵ (STF 2C_682/2009 consid. 3.2), purché non conduca in modo generale a una sistematica e marcata penalizzazione o a un privilegio di determinate categorie.

Ne discende che il “margine di manovra” riconosciuto dal Tribunale federale non è un’eccezione circoscritta alla sola residenza primaria, bensì un criterio strutturale della valutazione fiscale immobiliare, applicabile – nel rispetto dei limiti sopra ricordati – all’insieme delle stime, indipendentemente dall’uso o dalla categoria del fondo. In questo quadro, la Commissione gestione e finanze ritiene che, nella revisione generale, il Consiglio di Stato debba sfruttare in modo coerente e massimo i margini ammessi dalla LAID e dalla giurisprudenza per una stima prudenziale, non solo con riferimento alla residenza primaria, ma quale impostazione generale del modello, proprio al fine di prevenire effetti indesiderati di redistribuzione del carico fiscale tra contribuenti.

La necessità di tale impostazione emerge con particolare evidenza se si considera la logica della neutralizzazione “nel complesso” e il fatto che l’aliquota dell’imposta sulla sostanza è, per sua natura, unica e si applica tanto alla sostanza mobiliare quanto a quella immobiliare. Se l’adeguamento dei valori di stima immobiliari venisse effettuato senza sfruttare fino al limite superiore consentito i criteri di prudenzialità e schematicità, l’incremento del valore imponibile immobiliare renderebbe necessaria – per garantire la neutralizzazione complessiva del gettito – una riduzione maggiore dell’aliquota sulla sostanza. Tale riduzione produrrebbe inevitabilmente un effetto di traslazione: da un lato, i contribuenti con prevalente sostanza mobiliare beneficerebbero pienamente della diminuzione dell’aliquota senza subire (o subendo in misura marginale) l’aumento della base immobiliare; dall’altro, i contribuenti con prevalente sostanza immobiliare potrebbero

² I Cantoni dispongono ... di un ampio margine di manovra.

³ Ai Cantoni rimane ... un ampio margine di manovra in materia di regolamentazione e applicazione.

⁴ in che misura deve essere considerato il valore reddituale

⁵ «una certa schematizzazione e generalizzazione» è «inevitabile e ammissibile»

risultare penalizzati dall'aumento dei valori di stima, pur in presenza di neutralità "nel complesso". Questo rischio sistemico – per definizione non eliminabile integralmente – deve essere ridotto al minimo mediante la ricerca di un equilibrio ottimale: adeguare le stime nella misura minima indispensabile per rispettare il diritto superiore e la giurisprudenza, ma al contempo sfruttare pienamente i margini di prudenzialità riconosciuti dal Tribunale federale, così da contenere l'aumento della base imponibile immobiliare e, conseguentemente, rendere meno incisiva la riduzione dell'aliquota necessaria alla neutralizzazione.

In quest'ottica, e tenuto conto anche del profilo politico-sociale sotteso all'iniziativa (neutralizzazione complessiva e prevenzione di effetti regressivi), la Commissione gestione e finanze invita il Consiglio di Stato a impostare la revisione generale con criteri di valutazione prudenti, schematici e giuridicamente sostenibili, sfruttando al massimo i margini riconosciuti dalla giurisprudenza, al fine di limitare quanto più possibile gli effetti redistributivi tra sostanza immobiliare e sostanza mobiliare e, in particolare, di evitare che la revisione finisca per gravare in modo sproporzionato su quella parte di popolazione che detiene sostanza immobiliare rispetto a chi detiene prevalentemente (o esclusivamente) sostanza mobiliare.

VII. CONCLUSIONI

Alla luce delle suddette considerazioni e precisazioni, la maggioranza della Commissione gestione e finanze propone al Gran Consiglio di **accogliere l'iniziativa popolare costituzionale elaborata denominata "Sì alla neutralizzazione dell'aumento dei valori di stima"**.

Contestualmente, la maggioranza commissionale propone di aderire al Messaggio del Consiglio di Stato n. 8646 del 28.01.2026 e, tenuto conto delle considerazioni esposte nel presente rapporto e della proposta di accoglimento dell'iniziativa popolare costituzionale elaborata del 18 ottobre 2022 denominata "Sì alla neutralizzazione dell'aumento dei valori di stima", di accogliere anche le mozioni del 19 settembre 2022 e 17 ottobre 2022 presentate da Paolo Caroni e cofirmatari e intitolate "La revisione delle stime ufficiali della sostanza immobiliare sia neutra dal profilo fiscale e sociale per i cittadini" e "Revisione generale dei valori di stima: principio di neutralità e modifica delle aliquote"

Per la maggioranza della Commissione gestione e finanze:

Alain Bühler, Michele Guerra, Matteo Quadranti, Paolo Caroni, relatori
Agustoni - Bignasca - Dadò - Ferrara -
Galeazzi - Gendotti - Gianella Alessandra -
Piccaluga - Renzetti - Speciali

Allegato

Lista tributi e prestazioni interessati dalla revisione generale delle stime

Tributi pubblici

1. Imposta cantonale e comunale sul reddito delle persone fisiche (PF)
2. Imposta cantonale sulla sostanza delle PF
3. Imposta immobiliare cantonale delle persone giuridiche (PG)
4. Imposta minima delle PG
5. Imposte sulle successioni e donazioni
6. Imposta immobiliare comunale delle PF e delle PG
7. Imposta sugli utili immobiliari delle PF e delle PG
8. Imposta comunale sulla sostanza immobiliare delle aziende comunali
9. Imposta comunale Banca dello Stato
10. Riparto comunale imposte aziende idroelettriche, delle ferrovie, tramvie e funicolari
11. Imposta di culto di PF e PG
12. Contributi di costruzione canalizzazioni
13. Tasse d'uso di impianti depurazione e evacuazione, allacciamento a canalizzazioni e approvvigionamento idrico
14. Imposta di bollo sugli atti notarili
15. Tariffe per operazioni di registro fondiario

Prestazioni sociali e altri sussidi

16. Prestazioni complementari AVS/AI
17. Riduzione dei premi nell'assicurazione malattia (ordinaria e PC)
18. Indennità straordinarie disoccupazione (ISD), assegni familiari integrativi (AFI) e di prima infanzia (API), e prestazioni assistenziali
19. Rette per il collocamento dei minorenni in istituti
20. Aiuti per la conciliabilità tra impegni familiari e lavorativi/formativi
21. Sussidi per gli alloggi locativi, in proprietà e abitazioni in regioni di montagna
22. Rette giornaliere differenziate nelle case per anziani sussidiate
23. Prestazioni cantonali per il mantenimento a domicilio persone anziane e invalidi
24. Contributi per organizzazione di soluzioni individuali d'abitazione
25. Aiuti di economia domestica erogati dai SACD
26. Aiuti allo studio
27. Indennità tutele e curatele pubbliche
28. Indennità tutele e curatele private
29. Sussidi per l'aggiornamento della misurazione catastale

Altri ambiti considerati

30. Onorari notarili
31. Perequazione finanziaria intercomunale
32. Rivalutazione periodica dei beni patrimoniali

Disegno di

Costituzione della Repubblica e Cantone Ticino

IL GRAN CONSIGLIO DELLA REPUBBLICA E CANTONE TICINO

vista l'iniziativa popolare costituzionale elaborata del 18 ottobre 2022 denominata "Sì alla neutralizzazione dell'aumento dei valori di stima";
vista la decisione del Gran Consiglio del 16 ottobre 2023 sulla ricevibilità dell'iniziativa;
visto il messaggio del Consiglio di Stato n. 8646 del 28 gennaio 2026;
visto il rapporto di maggioranza della Commissione gestione e finanze n. 8646 R1 del 10 febbraio 2026,

decreta:

I

L'iniziativa popolare costituzionale ha il seguente tenore.

La Costituzione della Repubblica e Cantone Ticino del 14 dicembre 1997 è modificata come segue:

art. 34 quater (nuovo)

La revisione generale ricorrente dei valori di stima immobiliare non può comportare nel complesso un aumento automatico del gettito dei tributi pubblici, né una riduzione automatica delle prestazioni, degli aiuti e dei sussidi erogati nell'ambito del perseguimento degli obiettivi sociali.

Disposizione transitoria dell'art. 34 quater (nuovo)

L'art. 34 quater entra in vigore contemporaneamente alla nuova legge di applicazione.

II

L'iniziativa popolare costituzionale è accolta.

III

È raccomandato al popolo di accogliere l'iniziativa popolare costituzionale.

IV

Il Consiglio di Stato stabilisce l'entrata in vigore della modifica della Costituzione.

V

L'iniziativa popolare può essere ritirata dai promotori entro dieci giorni.