

# Messaggio

numero

**7969**

data

24 febbraio 2021

Dipartimento

ISTITUZIONI

Concerne

## **Riduzione lineare temporanea di 5 milioni di franchi del contributo di livellamento per gli anni 2020, 2021 e 2022 in conseguenza degli effetti della pandemia COVID-19**

### **SOMMARIO**

1. PREMESSA.....	1
2. GLI EFFETTI DELLA PANDEMIA “COVID-19” SUI GETTITI E SUL CONTRIBUTO DI LIVELLAMENTO .....	3
3. PROPOSTA DI RIDUZIONE DEL CL PER GLI ANNI 2020-2022 .....	4
4. CONSULTAZIONE NEI COMUNI.....	6
5. DECRETO LEGISLATIVO E MODALITÀ DI VERSAMENTO.....	6
6. RELAZIONE CON IL PROGRAMMA DI LEGISLATURA, PIANIFICAZIONE FINANZIARIA E CONSEGUENZE AMBIENTALI .....	6
6.1 Programma di legislatura .....	6
6.2 Pianificazione finanziaria .....	7
6.3 Conseguenze ambientali .....	7
DECRETO LEGISLATIVO .....	8

Signor Presidente,  
signore e signori deputati,

con il presente messaggio sottoponiamo alla vostra attenzione la richiesta di approvazione di un decreto legislativo per la riduzione lineare temporanea di 5 milioni di franchi del contributo di livellamento per gli anni 2020, 2021 e 2022 in conseguenza degli effetti della pandemia COVID-19.

### **1. PREMESSA**

Il Canton Ticino sembra essere la regione svizzera più colpita dalla pandemia COVID-19 a livello finanziario poiché, diversamente dagli altri Cantoni, durante la prima ondata, a partire da metà marzo 2020, ha deciso di chiudere tutte le attività non essenziali. Tale contesto ha indotto sin da subito Cantone e comuni ad affrontare la fase di ripartenza predisponendo misure di sostegno a favore della popolazione e del tessuto socio-economico a fronte della

contrazione dell'attività causa COVID-19. Allo scopo di coordinare questi interventi, sono stati creati alcuni gremii tra i quali, su iniziativa della Sezione degli enti locali del Dipartimento delle istituzioni, tre gruppi di lavoro tematici formati sia da rappresentanti cantonali sia comunali, chiamati: "Gruppo istituzioni", "Gruppo persone giuridiche", "Gruppo persone fisiche".

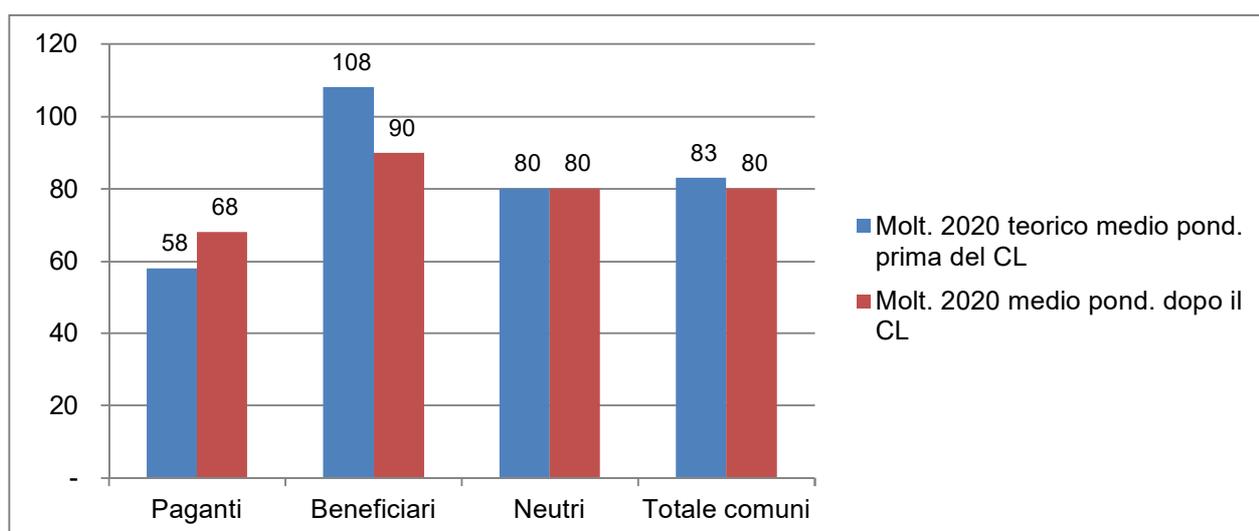
Il "Gruppo istituzioni" si è occupato in modo particolare del tema delle scuole comunali e di quello della perequazione finanziaria. Su sollecitazione di alcuni comuni, preoccupati delle spese impreviste legate alla pandemia e dalla prevedibile contrazione del gettito fiscale, i rappresentanti comunali hanno affrontato il tema della perequazione finanziaria con l'intento di valutare misure atte a sgravare in particolare i maggiori comuni paganti nell'ambito del contributo di livellamento (CL)<sup>1</sup>. La proposta qui descritta è stata successivamente presentata e dibattuta tra gli enti locali in una riunione di inizio settembre, organizzata dall'Associazione dei comuni ticinesi (ACT) e dall'Ente regionale per lo sviluppo del Luganese (ERS-L), e successivamente messa in consultazione scritta presso tutti i comuni ticinesi.

### Il contributo di livellamento (CL), strumento di solidarietà tra i Comuni

Il contributo di livellamento (art. 4 LPI, Legge sulla perequazione finanziaria intercomunale del 25 giugno 2002) è retto dal principio di solidarietà tra i Comuni. Questo presupposto imprescindibile permette di soddisfare importanti obiettivi economici quali la riduzione delle disuguaglianze in termini di risorse fiscali e il conseguente contenimento delle differenze di moltiplicatore tra i comuni, nonché permettere a tutti i comuni di garantire alla popolazione una "giusta dotazione di servizi" (cfr. art. 1 cpv. 1 LPI).

Il grafico sottostante mostra come questo strumento perequativo sia in grado di ridurre le differenze di moltiplicatore. Senza un riversamento da parte dei comuni con un gettito pro-capite superiore alla media, avremmo sul territorio ticinese una situazione sbilanciata in cui i comuni beneficiari, ovvero quelli con risorse fiscali inferiori al 90% della media cantonale, presenterebbero nel loro insieme un moltiplicatore teorico medio di 108 punti percentuali, con un massimo di 199. Rispettivamente i comuni paganti avrebbero un moltiplicatore medio teorico di 58 punti percentuali con un minimo di 32.

Il divario di moltiplicatore medio dei gruppi "paganti" e "beneficiari" si riduce quindi da 50 a 22 punti grazie al contributo di livellamento.

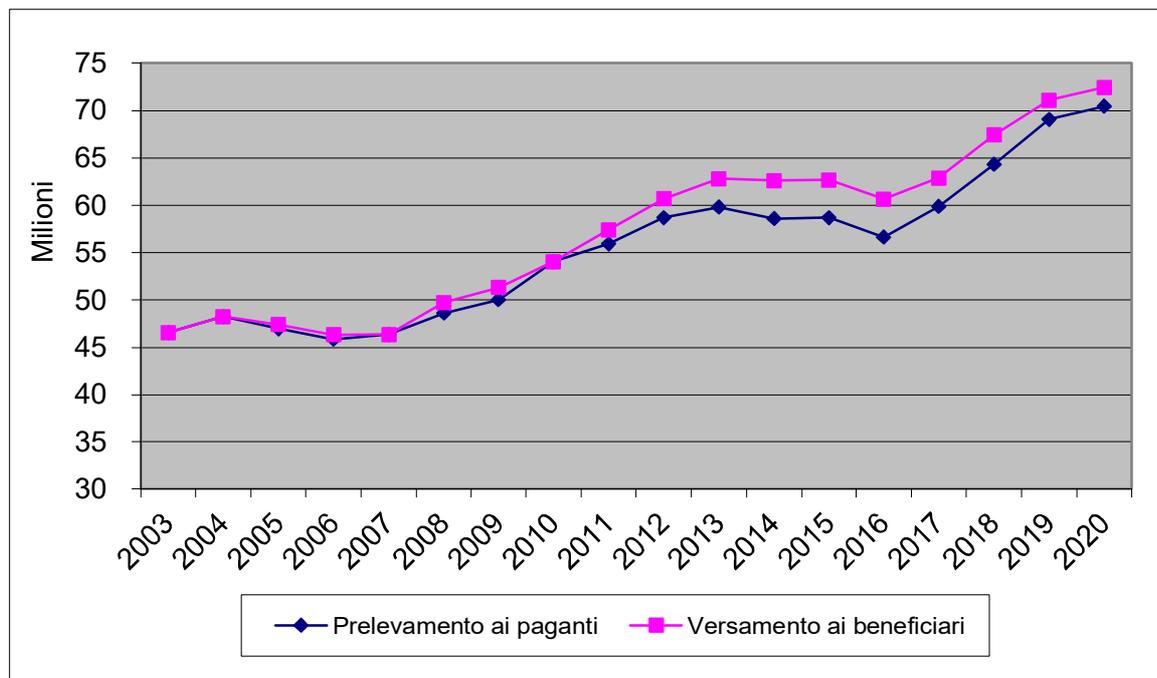


<sup>1</sup> Il "Gruppo istituzioni" per il tema perequazione era composto dal Direttore del Dipartimento delle istituzioni, dai rappresentanti dei Municipi di Biasca, Faido, Locarno, Lugano, Melide, Stabio, Vernate e Capriasca (quest'ultimo anche in rappresentanza dell'ACT e dell'ERS-Lugano); inoltre da funzionari della Sezione degli enti locali e della Sezione delle finanze.

Il grafico seguente evidenzia invece l'evoluzione del CL dal 2003 (anno di entrata in vigore della LPI) al 2020: l'aumento costante delle risorse fiscali pro-capite e delle differenze tra i comuni si è riflesso in un quasi continuo incremento dell'ammontare complessivo del contributo, passato da fr. 46 mio nel 2003 ad oltre fr. 72 mio nel 2020.

La differenza tra le due curve è data dal prelievo che viene effettuato dalla riserva costituita con le riprese sul CL effettuate a comuni beneficiari in forza dell'art. 5 cpv. 2 LPI.

Si ricorda infine come (dati CL 2020) i comuni paganti sono 36, i beneficiari 78 mentre 13 sono quelli neutri.



## 2. GLI EFFETTI DELLA PANDEMIA “COVID-19” SUI GETTITI E SUL CONTRIBUTO DI LIVELLAMENTO

Secondo le ultime stime del BAK (gennaio 2021) per il Canton Ticino si prevede nel 2020 un calo del PIL del 4,1%, seguito da una ripresa per i due anni successivi del 3,4% rispettivamente del 3,8%<sup>2</sup>. Per il 2020, il Dipartimento delle finanze e dell'economia, partendo da una stima prudenziale di calo del PIL del 6%, valuta un minor gettito di imposta base di ca. 174 mio di franchi rispetto a quanto previsto a preventivo 2020. Considerando un moltiplicatore medio dell'80%, si può quindi stimare per i comuni un minor gettito di ca. 139 mio di franchi, suddiviso tra persone fisiche (-103 mio) e persone giuridiche (-36 mio). Le previsioni si stanno via via affinando ma l'incertezza è ancora molto presente. Difficile in questo contesto anche per i comuni effettuare delle previsioni attendibili considerato come la diminuzione delle attività produttive si tradurrà in modo differenziato sui loro gettiti a seconda delle specificità del tessuto economico.

Con le cautele del caso, sembra al momento ipotizzabile che i comuni con una maggiore proporzione di gettito derivante dalle persone giuridiche (PG), dai liberi professionisti e con importanti quote di imposta alla fonte potrebbero subire maggiormente l'effetto della crisi, rispetto a comuni con un substrato formato prevalentemente da lavoratori dipendenti.

<sup>2</sup> Sempre l'Istituto di ricerche congiunturali basilese prevede per la Svizzera: - 3,1% nel 2020, + 3,4% nel 2021 e + 3,6% nel 2022.

La presenza di un'importante componente di PG, di liberi professionisti e di imposta alla fonte è in genere una caratteristica dei principali comuni paganti. Infatti, dei 10 maggiori contribuenti al fondo (in cifra), 7 presentano imposte PG rispetto al gettito base maggiore della media cantonale (23,5%), con punte che si riscontrano ad esempio nei comuni di Cadempino (88%), Manno (61%) e Bioggio (72%). Questi potrebbero quindi, più degli altri, risentire della crisi economica innescata dalla pandemia.

Ora, se è vero che il sistema di calcolo del CL si autoregola sulla base delle risorse fiscali, i primi effetti potranno farsi sentire (stante l'attuale legge), solo gradualmente e con un orizzonte temporale di tre anni.

Per il calcolo del CL si considera infatti la media degli ultimi 5 anni del gettito pro-capite delle risorse fiscali, partendo dall'ultimo gettito accertato, ovvero quello di tre anni prima. La diminuzione di gettito che si risconterà, verosimilmente, nel 2020 avrà quindi un effetto sul CL solamente a partire dal 2023 per una durata di 5 anni.

La misura che qui viene presentata intende perciò andare incontro ai comuni paganti, specialmente quelli con una maggior presenza di aziende sul territorio, affinché possano mantenere un'attrattiva fiscale che giova, in definitiva, a tutto il Cantone; ciò in attesa che le risorse fiscali 2020 entrino nel calcolo del CL ed inizi quindi l'autoregolazione del sistema, o che entri in vigore una nuova perequazione delle risorse, come auspicato dal progetto Ticino 2020 e dagli stessi comuni.

### 3. PROPOSTA DI RIDUZIONE DEL CL PER GLI ANNI 2020-2022

Il "Gruppo istituzioni", scartata l'ipotesi di ridurre da 5 a 3 gli anni di computo per la media del gettito pro-capite in quanto controproducente – si ricorda che le risorse fiscali negli anni sono aumentate – ha valutato tre diversi scenari, di cui i primi due (A e B) hanno un carattere transitorio mentre il terzo prevede una revisione della LPI:

Scenario A: riduzione del montante da perequare attraverso una modifica del metodo di calcolo contenuto nella Legge.

Scenario B: riduzione del montante da perequare attraverso un taglio lineare ex-post.

Scenario C: implementazione rapida del nuovo modello di perequazione delle risorse contenuto in Ticino 2020.

La variante A, che prevede una riduzione del fabbisogno dei comuni riceventi, attraverso la modifica di parametri della LPI, è stata scartata poiché avrebbe portato a risultati con incidenze molto diverse tra i vari gruppi di comuni; pertanto la ricerca di una soluzione accettabile e condivisa avrebbe necessitato parecchio tempo, in contrasto quindi con l'obiettivo di rapidità posto dal "Gruppo istituzioni". Per motivi analoghi è stata scartata anche la variante C: l'approvazione della revisione completa della LPI (o anche solo di un nuovo calcolo del CL) è un processo di lavoro lungo e complesso, che mal si concilia con l'urgenza data dalla situazione; tuttavia, tutti i membri si sono trovati concordi sulla necessità di una riforma completa portata avanti nell'ambito del progetto Ticino 2020 e hanno auspicato che ciò possa avvenire il più presto possibile.

Si è quindi presto cristallizzato un **accordo sullo scenario B**, l'unico considerato soddisfacente a livello di tempismo, praticità e efficacia esso permette ai comuni paganti, per così dire, di beneficiare di una situazione temporanea di sollievo. Di converso verrà chiesto ai comuni beneficiari una rinuncia. Si fa notare che l'importo che i comuni beneficiari riceveranno nel 2020, al netto della riduzione di 5 mio, equivale circa all'ammontare distribuito nel 2018.

In sunto, il “Gruppo istituzioni” si è accordato sulla proposta che prevede di calcolare il CL 2020, 2021 e 2022 normalmente, applicando i disposti della LPI e del rispettivo regolamento in vigore. Dal totale di quanto versato, rispettivamente ricevuto, viene quindi dedotto un importo di fr. 5,0 mio. In altri termini, ad ogni comune viene dedotto linearmente un importo equivalente a ca. il 7% di quanto pagato o ricevuto. Questa variante di riduzione per 3 anni è ritenuta sensata anche in relazione alle tempistiche necessarie per arrivare alla revisione completa della LPI.

Allegato al presente messaggio viene presentato, limitatamente all’anno 2020, l’effetto per ogni Comune della riduzione sopra indicata.

Qui di seguito invece viene proposto un riassunto per distretto: la riduzione del contributo viene assorbita quasi esclusivamente dal distretto di Lugano (89%), mentre nel campo dei beneficiari a perdersi maggiormente è il distretto di Bellinzona (29%):

	Minor versamento comuni paganti	Minor entrata comuni beneficiari
BELLINZONA*	-2'304	-1'457'958
BLenio	-	-313'614
LEVENTINA	-3'254	-389'749
LOCARNO	-194'441	-800'172
LUGANO	-4'474'075	-840'734
MENDRISIO	-325'926	-138'244
RIVIERA	-	-753'853
VALLEMAGGIA	-	-305'676
	<b>-5'000'000</b>	<b>-5'000'000</b>

\* Nota: il calcolo per la Città di Bellinzona avviene ancora considerando separatamente gli ex-comuni (vedi DL di aggregazione). Per contro, nella tabella riassuntiva sottostante, è considerata complessivamente la somma degli ex-comuni.

Si propongono infine due tabelle che riportano, per i 10 maggiori comuni paganti e beneficiari, oltre al moltiplicatore 2020 e all’importo della riduzione, anche la percentuale rispetto al gettito di imposta cantonale base; ciò corrisponde in altre parole all’effetto tradotto in punti di moltiplicatore.

10 MAGGIORI COMUNI PAGANTI	Moltiplicatore 2020	Riduzione contributo da versare	Riduzione in % gettito base (= punti di moltiplicatore)	10 MAGGIORI COMUNI BENEFICIARI	Moltiplicatore 2020	Riduzione contributo da ricevere 2020	Riduzione in % gettito base (= punti di moltiplicatore)
Lugano	77	-2'050'353	0.55%	Bellinzona	93	-1'099'187	1.10%
Collina d'Oro	60	-491'632	1.14%	Biasca	95	-428'987	4.23%
Cadempino	60	-455'212	1.76%	Riviera	95	-324'866	5.00%
Paradiso	62	-437'957	1.32%	Capriasca	95	-243'440	1.68%
Bioggio	57	-317'211	1.46%	Arbedo-Castione	91	-163'122	1.57%
Manno	65	-206'168	1.50%	Serravalle	93	-148'221	4.07%
Mendrisio	75	-188'240	0.33%	Maggia	90	-146'284	3.39%
Ascona	75	-115'323	0.43%	Monteceneri	90	-143'082	1.66%
Porza	56	-114'767	1.02%	Cadenazzo	92	-142'108	2.87%
Stabio	65	-76'105	0.37%	Losone	90	-131'689	0.89%

Come si evince dalle tabelle, l’effetto della misura, percentualmente al gettito base, si differenzia anche in modo marcato. Esso è in generale più importante nei comuni beneficiari (media globale – per tutti i comuni nella lista allegata: 1,2% contro 0,6% per i paganti) e, all’interno di questi, specialmente in quei comuni dove il contributo di livellamento è una risorsa proporzionalmente più significativa.

#### **4. CONSULTAZIONE NEI COMUNI**

Come accennato nella premessa, la proposta di riduzione del CL di fr. 5,0 mio per tre anni è stata presentata ai comuni in una riunione tenutasi a S. Antonino il 2 settembre 2020, dove erano presenti i rappresentanti di 59 comuni.

È poi seguita la possibilità per ogni Municipio di esprimere il proprio parere per iscritto, facoltà di cui si sono avvalsi 40 comuni (15 paganti, 24 beneficiari e 1 neutro), con il seguente esito:

- 25 favorevoli (di cui 14 paganti, 10 beneficiari e 1 neutro);
- 14 contrari (1 pagante e 13 beneficiari);
- 1 indifferente (beneficiario).

Da notare il parere favorevole di 10 comuni beneficiari, che si suppone abbiano quindi accettato, in uno spirito di solidarietà, di rinunciare provvisoriamente a una parte (ca. il 7%) del proprio contributo di livellamento.

Sulla base dell'esito della consultazione, il "Gruppo istituzioni" ha infine confermato la proposta, di cui al capitolo 3 e chiesto al Cantone di portare avanti l'iter per la sua concretizzazione.

#### **5. DECRETO LEGISLATIVO E MODALITÀ DI VERSAMENTO**

La base legale per la misura qui in discussione verrà posta con un apposito decreto legislativo (DL) che sancirà per gli anni 2020, 2021 e 2022 la riduzione lineare del contributo di livellamento.

Il DL verrà applicato ai contributi annualmente calcolati secondo l'usuale trafila procedurale, che si conclude con gli addebiti e accrediti sul conto corrente Stato/Comune di novembre.

Per quanto riguarda l'anno 2020, essendo già stato accreditato / addebitato il relativo contributo di livellamento, si procederà con gli accrediti / addebiti dei rispettivi importi di differenza determinati dalla riduzione di fr. 5,0 mio, non appena la decisione parlamentare sarà cresciuta in giudicato, presumibilmente verso la metà del 2021. Tali importi sono già stati preventivamente comunicati ai comuni i quali potranno, se lo ritengono opportuno, tenerne conto in sede di chiusura dei conti 2020.

Per gli anni 2021 e 2022 la riduzione sarà ovviamente già considerata nei contributi chiesti rispettivamente versati ai comuni.

#### **6. RELAZIONE CON IL PROGRAMMA DI LEGISLATURA, PIANIFICAZIONE FINANZIARIA E CONSEGUENZE AMBIENTALI**

##### **6.1 Programma di legislatura**

Il presente messaggio deriva dalle necessità di misure socio-economiche scaturite dalle decisioni di salvaguardia della popolazione prese in ambito dell'emergenza sanitaria "Covid-19". Esso va non di meno a toccare la politica di perequazione intercomunale, che può rientrare negli obiettivi 05 "Migliorare il dialogo e la ripartizione dei compiti tra Cantone e comuni" e 06 "Sviluppare un nuovo quadro giuridico per rinnovare le modalità di

funzionamento dei comuni e dei patriziati”, facenti parte dell’Asse strategico 1 “Rapporti con la cittadinanza e le istituzioni” del programma di legislatura 2019-2023, gennaio 2020.

## **6.2 Pianificazione finanziaria**

Quanto qui proposto non ha un impatto sui flussi verticali tra Cantone e comuni e non genera spese o ricavi supplementari allo Stato.

Ricordiamo infatti che i flussi generati dal contributo di livellamento sono unicamente orizzontali e vengono registrati nel CRB 113 “Fondo di perequazione”, pareggiandosi tra spese e ricavi.

L’approvazione del messaggio non richiede la maggioranza qualificata (cfr. art. 5 cpv. 3 LGF).

## **6.3 Conseguenze ambientali**

Il decreto legislativo qui annesso non comporta conseguenze di nessuna natura per l’ambiente.

**In conclusione, tenuto conto di quanto sopra, si chiede l’approvazione dell’allegato decreto legislativo per la riduzione lineare temporanea di 5 milioni di franchi del contributo di livellamento per gli anni 2020, 2021 e 2022 in conseguenza degli effetti della pandemia COVID-19.**

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

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, Norman Gobbi

Il Cancelliere, Arnoldo Coduri

Allegato: Tabella contributo di livellamento 2020, con riduzione comune per comune.

Disegno di

## **DECRETO LEGISLATIVO**

**concernente la riduzione lineare temporanea di 5 milioni di franchi del contributo di livellamento per gli anni 2020, 2021 e 2022 in conseguenza degli effetti della pandemia COVID-19**

IL GRAN CONSIGLIO  
DELLA REPUBBLICA E CANTONE TICINO

visto il messaggio 24 febbraio 2021 n. 7969 del Consiglio di Stato,

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

### **Articolo 1**

Il contributo di livellamento della potenzialità fiscale di cui agli articoli 4 e seguenti della legge sulla perequazione finanziaria intercomunale del 25 giugno 2002 è ridotto di 5 milioni di franchi per gli anni 2020, 2021 e 2022.

### **Articolo 2**

<sup>1</sup>Il calcolo del contributo per gli anni 2020, 2021 e 2022 è effettuato secondo le modalità previste dagli articoli 4-7 della legge sulla perequazione finanziaria intercomunale del 25 giugno 2002 nonché dagli articoli 8-15 del regolamento sulla perequazione finanziaria intercomunale del 3 dicembre 2002.

<sup>2</sup>La riduzione di cui all'articolo 1 avviene diminuendo percentualmente, in modo lineare, i singoli contributi da versare, rispettivamente da ricevere. La percentuale è data dal rapporto tra l'importo di cui all'articolo 1 e il totale dei contributi da versare, rispettivamente da ricevere.

### **Articolo 3**

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, il presente decreto legislativo è pubblicato nel Bollettino ufficiale delle leggi ed entra in vigore immediatamente.