

Messaggio

numero
8416

data
10 aprile 2024

competenza
DIPARTIMENTO DELLE ISTITUZIONI

Rapporto sulla mozione del 12 marzo 2024 presentata da Lea Ferrari e Massimiliano Ay “Aiutiamo i servizi dei comuni periferici”

Signora Presidente,
signore e signori deputati,

abbiamo esaminato la mozione del 12 marzo 2024 presentata da Lea Ferrari e Massimiliano Ay per il Partito Comunista-Partito Operaio e Popolare “Aiutiamo i servizi dei comuni periferici”, ed esprimiamo le seguenti considerazioni.

I. PREMESSA

Gli estensori della mozione sostengono che il nuovo sistema contabile armonizzato (MCA2) sia la causa dell'impossibilità, nei comuni più piccoli, di garantire servizi adeguati alla loro cittadinanza. Gli esempi da loro portati si riferiscono ai servizi di approvvigionamento idrico e di raccolta dei rifiuti, ovvero servizi che sottostanno all'obbligo di copertura dei costi tramite tasse causali.

Le difficoltà sopra citate sarebbero maggiormente sentite nei comuni che non hanno un'azienda comunale.

Infine viene chiesta una deroga all'applicazione degli articoli 160 LOC (Legge organica comunale) e 13 RGFCC (Regolamento sulla gestione finanziaria e sulla contabilità dei comuni) per i comuni medio-piccoli secondo modalità da definire dal Governo.

In sintesi, l'articolo 160 LOC congiuntamente all'articolo 13 RGFCC stabiliscono che, per i servizi finanziati integralmente tramite tributi causali, in particolare quelli di approvvigionamento idrico e raccolta dei rifiuti, tutte le spese e ricavi siano iscritti in un apposito centro costo il cui risultato è assegnato contabilmente ad un *fondo del capitale proprio*; questo non può essere negativo per più di quattro anni.

II. COMMENTO DEL CONSIGLIO DI STATO

La revisione della LOC entrata in vigore il 1° luglio 2019 (passaggio al nuovo modello contabile armonizzato - MCA2) non è affatto responsabile dell'introduzione del principio di causalità a cui i servizi citati dalla mozione fanno riferimento (approvvigionamento idrico e raccolta dei rifiuti).

Da sempre il servizio di approvvigionamento idrico è finanziato integralmente con il prelievo di tasse causali e anche il progetto di LGA (Legge sulla gestione delle acque attualmente al vaglio del Parlamento; www.ti.ch/acqua) lo prevede all'articolo 40.

Il principio della copertura integrale dei costi nel settore della raccolta dei rifiuti è sancito dagli articoli 2, 32a e 32a^{bis} della LPAmb (Legge federale sulla protezione dell'ambiente). A livello cantonale è invece definito nell'articolo 18 della LALPAmb (Legge di applicazione alla Legge federale sulla protezione dell'ambiente del 24 marzo 2004).

Il modello contabile MCA2 ha quindi unicamente fissato le regole contabili affinché il rispetto del principio di causalità nei succitati settori risultasse applicabile e trasparente. Utilizzato correttamente, esso ha, per così dire, messo a nudo situazioni di non conformità al principio di causalità, presenti non solo nei comuni piccoli.

Tramite la registrazione delle spese e dei ricavi di questi servizi in un centro costo dedicato e il riporto nel rispettivo fondo del capitale proprio dell'eccedenza di spesa o di ricavo, la copertura integrale dei servizi è resa da una parte palese, dall'altra si permette la sua gestione in maniera flessibile senza la necessità di un pareggio ogni anno.

Si noti che il sistema adottato corrisponde di fatto alla modalità prevista per chi usa le aziende comunali: la gestione dei servizi autofinanziati viene infatti separata dal resto delle attività comunali e non influisce quindi sul risultato generale del comune; il fondo del capitale proprio corrisponde al capitale proprio delle aziende comunali.

È quindi errato sostenere che MCA2 ha messo in difficoltà i comuni così come non è affatto vero che ad essere più in difficoltà sarebbero i comuni senza un'azienda comunale: la presenza o meno di aziende comunali non ha nessun influsso sulle tasse che devono essere prelevate per coprire i costi del servizio.

Per inciso, si ricorda che nel settore della raccolta dei rifiuti i comuni non hanno mai utilizzato le aziende comunali; diverso per il servizio di approvvigionamento idrico, dove però negli ultimi anni si è assistito ad un'importante tendenza allo scioglimento di aziende (ne sono rimaste una ventina) a favore di una gestione contabile all'intero dei conti generali del comune. Ciò è stato possibile anche e soprattutto grazie al fatto che le novità legate a MCA2 hanno permesso di ottenere, dal punto di vista contabile, gli stessi obiettivi di separazione dei conti che si hanno con le aziende comunali.

In definitiva, le difficoltà incontrate da alcuni comuni nella copertura dei costi di alcuni servizi pubblici cui si applica il principio di causalità non sono da ricondurre all'applicazione di MCA2 ma ad altri fattori quali il livello qualitativo della prestazione erogata, le modalità di erogazione della stessa e la tipologia del territorio dove ciò avviene. A livello di rifiuti, è stata l'introduzione nel 2018 degli articoli 18a e 18b nella LALPAmb a cambiare il paradigma di finanziamento del settore rifiuti (ripreso in MCA2). Prima dell'introduzione generalizzata della "tassa sul sacco" era prassi finanziare, almeno parzialmente, i costi legati ai rifiuti con i proventi dell'erario. Inoltre, la necessità di investimenti di adeguamento delle infrastrutture (ecocentri) e i costi di gestione amministrativa che sono lievitati negli ultimi anni, concomitanti con l'introduzione di MCA2, hanno contribuito alla sensazione che il motore responsabile del cambiamento fosse appunto il nuovo sistema contabile.

È quindi indubbio che tra i comuni ci siano differenze nel livello delle tasse da prelevare, così come esistono nella pressione fiscale. Oltre alle economie di scala che avvantaggiano i comuni più popolosi e territorialmente compatti, vi sono anche motivi tecnici legati al tipo di servizio, alla sua vetustà, ecc. ma anche scelte legate alle modalità di offerta del servizio.

Messaggio n. 8416 del 10 aprile 2024

Pur in assenza di una statistica puntuale al riguardo, è probabile che negli ultimi anni le tasse causali abbiano subito una spinta verso l'alto a seguito di investimenti e potenziamenti dei servizi resi necessari per adempiere a direttive settoriali o semplicemente a rinnovamenti dovuti alla vetustà.

D'altra parte sono invero pochi i casi che si potrebbero considerare "di rigore" comportanti nei comuni la necessità di applicare tasse oggettivamente esorbitanti.

Posto come un livellamento generale delle tasse in tutti i comuni non possa essere un obiettivo ragionevole in quanto eliminerebbe l'effetto incentivante della tassa causale, esistono non di meno strumenti per contenere le tasse causali entro limiti sopportabili.

A tal proposito, va ricordato come la Legge sulla perequazione finanziaria intercomunale del 25 giugno 2002 (LPI) dà la possibilità al Dipartimento delle istituzioni di concedere aiuti agli investimenti allo scopo di contenere entro limiti sopportabili le tasse a carico dell'utenza (art. 14a cpv. 4 LPI).

Dalla sua introduzione avvenuta vent'anni fa, per il settore dell'approvvigionamento idrico questo strumento è stato utilizzato 31 volte per un totale di aiuti pari a fr. 22,2 mio. Solo nell'ultimo quadriennio vi si è fatto ricorso in 7 casi per aiuti complessivi di ca. fr. 5,5 mio.

Inoltre, in analogia a quanto stabilito per le aziende comunali nell'articolo 36 dell'RGFCC), una partecipazione dell'erario comunale (in appoggio alle tasse causali) è possibile se previsto dalle leggi settoriali. Per il settore dell'approvvigionamento idrico, in attesa dell'approvazione della LGA, tale regola è già applicata quando le tasse superano un livello economicamente e socialmente non più sopportabile, stabilito dai preposti servizi in fr. 470.-- in media per utente (cfr. cap. 7 del Manuale di contabilità e gestione finanziaria per i comuni ticinesi).

A titolo abbondanziale vanno pure menzionati altri strumenti della LPI che sostengono in modo importante i comuni, specie quelli periferici: il contributo di livellamento e il contributo ricorrente per gli oneri derivanti dalla localizzazione geografica.

III. CONCLUSIONI

Visto quanto sopra, il Consiglio di Stato preavvisa negativamente l'accettazione della mozione in oggetto.

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

Per il Consiglio di Stato

Il Presidente: Raffaele De Rosa
Il Cancelliere: Arnoldo Coduri