

Messaggio

numero
8479

data
21 agosto 2024

competenza
DIPARTIMENTO DELLE ISTITUZIONI

Revisione della legge sulla perequazione finanziaria intercomunale del 25 giugno 2002 (LPI) - Adeguamento alla possibilità di adozione di due moltiplicatori di imposta comunali distinti per le persone fisiche e le persone giuridiche

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

con il presente messaggio si sottopone una revisione parziale della Legge sulla perequazione finanziaria intercomunale del 25 giugno 2002 (LPI) al fine di adattarla all'avvento, previsto il 1° gennaio 2025, della facoltà per i comuni di fissare due moltiplicatori di imposta comunali distinti per le persone fisiche e le persone giuridiche.

Si tratta quindi di modifiche di tipo tecnico (capitolo II); si approfitta però dell'occasione per effettuare alcuni altri cambiamenti, nell'intento di apportare delle migliorie al sistema (capitolo III).

I. PREMESSA

Il 4 novembre 2019 il Gran Consiglio ha approvato l'adeguamento della legge tributaria cantonale del 21 giugno 1994 alla legge federale concernente la riforma fiscale e il finanziamento dell'AVS (RFFA), approvata dal popolo svizzero il 28 settembre 2018. Questa riforma fiscale contiene pure una modifica degli articoli 177 e 178 della legge organica comunale del 10 marzo 1987 (LOC), con cui viene introdotta la possibilità per i comuni di fissare due moltiplicatori distinti per le imposte sul reddito e sulla sostanza delle persone fisiche (in seguito: imposte PF) nonché per le imposte sull'utile e sul capitale delle persone giuridiche (imposte PG), facoltà che sarà effettiva con l'entrata in vigore fissata il 1° gennaio 2025 (cfr. BU 2/2020 del 17 gennaio 2020).

La revisione totale della LPI, prevista nel contesto del progetto "Ticino 2020", dovrebbe portare a una modifica degli strumenti perequativi nel senso di eliminare il moltiplicatore di imposta dal loro calcolo; tuttavia le tempistiche sull'esito della riforma sono ancora indefinite. Occorre pertanto procedere con un adeguamento parziale della stessa, affinché sia resa possibile la sua applicazione pur in presenza dei moltiplicatori distinti tra PF e PG.

Le modifiche che qui vengono proposte sono quindi in sostanza degli adattamenti degli articoli che prevedono l'uso del moltiplicatore di imposta. La soluzione adottata è quella di utilizzare, al posto del moltiplicatore unico, il concetto di *moltiplicatore comunale coordinato* (MCC) definitivo nel nuovo cpv. 6 dell'art. 177 LOC.

Le procedure di calcolo dei vari strumenti, invero già assai complesse, saranno quindi gravate da un'ulteriore fase, consistente nel calcolo di questo nuovo dato (MCC) che

esprimerà la media ponderata con i gettiti base dell'imposta cantonale (PF e PG) dei singoli comuni.

II. IL MOLTIPLICATORE COMUNALE COORDINATO IN SOSTITUZIONE DEL MOLTIPLICATORE UNICO

Il MCC di un comune è determinato dividendo la somma delle imposte comunali sul reddito e sulla sostanza delle PF e sull'utile e sul capitale delle PG (che chiameremo "gettito base comunale") con il gettito base cantonale delle stesse ("gettito base cantonale"). Messo in formula, il MCC di un comune è calcolato come segue:

$$MCC = \frac{ICOM_{PF} + ICOM_{PG}}{ICANT_{PF} + ICANT_{PG}} = \frac{\text{gettito base comunale}}{\text{gettito base cantonale}}$$

dove:

ICANT_{PF}: imposte sul reddito e sostanza delle PF secondo l'accertamento del gettito di imposta cantonale dei comuni

ICANT_{PG}: imposte sull'utile e capitale delle PG secondo l'accertamento del gettito di imposta cantonale dei comuni

ICOM_{PF}: ICANT_{PF} x M_{PF} (moltiplicatore comunale per le persone fisiche)

ICOM_{PG}: ICANT_{PG} x M_{PG} (moltiplicatore comunale per le persone giuridiche)

I MCC verranno calcolati e pubblicati sul Foglio Ufficiale non appena saranno disponibili tutte le decisioni dei comuni di fissazione dei moltiplicatori. Ricordiamo come questi devono determinarsi sulle percentuali di prelievo entro il 31 maggio dell'anno a cui si riferiscono i moltiplicatori (art. 177 cpv. 2 LOC), riservati i casi di ricorso che potrebbero procrastinare la decisione; nei casi in cui non fosse possibile una decisione cresciuta in giudicato entro il 31 dicembre, fanno stato i moltiplicatori dell'anno precedente.

Il calcolo dei MCC potrà perciò avvenire in un lasso di tempo compreso tra giugno dell'anno di validità dei moltiplicatori e l'inizio dell'anno successivo. Nella seconda ipotesi, il moltiplicatore comunale medio (MCM, vedi art. 5 cpv. 1 e art. 6 cpv. 1 LPI), determinato solitamente nel mese di luglio, sarà calcolato utilizzando i moltiplicatori adottati fino a quel momento.

I gettiti di imposta cantonale (ovvero al 100%) delle PF e PG, saranno quelli determinati nell'ultimo accertamento disponibile del gettito di imposta cantonale dei comuni, accertamento effettuato ogni anno dalla Sezione degli enti locali secondo quanto stabilito dal primo capitolo del regolamento sulla perequazione finanziaria intercomunale del 3 dicembre 2002 (RPI).

Il MCC dei comuni, che si esprimerà in una percentuale, sarà arrotondato all'unità intera (la regola sarà contenuta nel RPI), sia per una questione di semplicità, sia per non dover modificare le scale di graduazione per il calcolo del contributo di livellamento.

Gli articoli della LPI per cui è necessario adeguare il concetto di moltiplicatore sono i seguenti:

- art. 2 cpv. 4
- art. 5 cpv. 1 e 4
- art. 6 cpv. 1 e 2
- art. 9 lett. d)

Messaggio n. 8479 del 21 agosto 2024

- art. 14 cpv. 3
- art. 16 cpv. 2 lett. b)
- art. 22 cpv. 1

Si rende attenti che l'art. 21 cpv. 2 non viene modificato poiché il contributo transitorio non è più in uso. Ciononostante la norma non viene stralciata in quanto l'art. 22 cpv. 1 contiene un rimando alla stessa; inoltre come già precedentemente scritto, si attende la revisione totale della LPI per un riordino normativo completo.

Di tutti gli adeguamenti sopra elencati, ci si limita in questa sede a commentare solo laddove necessario, ovvero:

Art. 14 cpv. 3 (aiuto agli investimenti)

Nella fattispecie non verrà utilizzato il MCC. Infatti l'impiego di questo criterio permetterebbe ai comuni di accedere all'aiuto agli investimenti anche, ad esempio, con un moltiplicatore delle PF inferiore al 90% compensato da un aumento di quello delle PG, ciò che si ritiene non equo.

Per poter accedere all'aiuto agli investimenti i comuni dovranno quindi avere entrambi i moltiplicatori pari o superiori al 90%, quindi il livello valido oggi per il moltiplicatore unico. Questo aiuto ai comuni deboli, pensato per permettere di affrontare l'eccessivo peso finanziario degli investimenti necessari, va infatti limitato nella possibilità di accedervi, essendo un rimedio di eccezione e non un sussidio incitativo, non da ultimo in quanto la sua disponibilità è limitata da un credito quadro. Ai comuni che ne fanno richiesta viene perciò chiesto di far capo dapprima alle loro imposte dirette almeno nella misura del 90%.

III. ALTRE MODIFICHE

Come segnalato in ingresso, si approfitta dell'occasione per proporre alcune modifiche che esulano dalla problematica dei moltiplicatori.

Art. 5 cpv. 2 e 3 (ripresa sul contributo di livellamento)

A seguito dell'introduzione del modello contabile armonizzato di seconda generazione (MCA2) viene adeguato il concetto di *capitale proprio* che ora, per ciò che necessita per l'applicazione di questo articolo, corrisponde all'*eccedenza di bilancio*, ovvero la somma dei risultati degli anni precedenti.

Art. 14a cpv. 1

In tema di aiuto agli investimenti, è ragionevole che l'aiuto venga concesso per la parte di investimento che non può essere finanziata tramite l'applicazione massima possibile delle leggi a disposizione, come ad esempio quella sui contributi di miglioria. In quest'ottica, una volta stabilito il tipo di urbanizzazione, il calcolo dell'aiuto sarà effettuato sulla base dell'aliquota di prelievo massima, indipendentemente da quanto il comune ha effettivamente scelto di prelevare.

Inoltre, è corretto anche tener conto, oltre che delle entrate per investimenti, anche di eventuali ricavi indotti dall'opera realizzata che riducono l'onere finanziario dell'investimento; si pensa qui ad esempio alla possibilità di applicare delle tasse di posteggio ma anche altri tipi di entrate derivanti dalla gestione della nuova infrastruttura.

Validità temporale del contributo di livellamento (art. 8 cpv. 3 RPI)

Infine è intenzione del Consiglio di Stato di proporre, tramite la modifica dell'art. 8 (nuovo cpv. 3) del RPI da attuarsi subito dopo la crescita in giudizio del Disegno di legge allegato al presente messaggio, una novità rispetto alla validità temporale del contributo di livellamento.

Oggi lo stesso viene calcolato, comunicato e versato in autunno dell'anno di validità del contributo. La modifica va nel senso di calcolare e comunicare entro settembre il contributo valido per l'anno successivo, così che i comuni lo possano inserire nei loro preventivi. Ciò tenuto conto del fatto che, per molti comuni sia paganti che beneficiari, l'importo da pagare o ricevere è molto importante e non di rado soggetto ad evoluzioni significative e non prevedibili.

Dal punto di vista pratico, l'introduzione di questa novità avverrebbe utilizzando due anni di seguito lo stesso contributo. Dovesse essere approvata questa modifica con effetto 1° gennaio 2025, entro fine settembre 2025 ai comuni sarebbe comunicato il contributo di livellamento valido sia per il 2025 (versato a fine anno) sia per il 2026 (da versare nel 2026); poi nel 2026 sarà calcolato e comunicato il contributo di livellamento del 2027 e così di seguito.

IV. CONSEGUENZE DI NATURA FINANZIARIA

Le modifiche qui proposte non dovrebbero portare a conseguenze per le finanze cantonali. Ricordiamo che il contributo di livellamento è uno strumento perfettamente orizzontale, cioè il cui finanziamento è a carico dei comuni paganti. Le finanze cantonali sono invero toccate dagli strumenti della perequazione indiretta (per il tramite dell'indice di capacità finanziaria che contiene il moltiplicatore) e dell'aiuto agli investimenti. Eventuali cambiamenti dipenderanno però non tanto dalla nuova impostazione ma piuttosto da come i comuni utilizzeranno la possibilità di differenziazione dei moltiplicatori, evoluzione oggi impossibile da prevedere.

V. RELAZIONE CON LE LINEE DIRETTIVE E IL PIANO FINANZIARIO

Le modifiche in esame, pur essendo inserite nella LPI, hanno la loro origine nella riforma fiscale approvata nel 2019. Questa si inserisce a pieno titolo nell'obiettivo 10 "Sviluppo del diritto tributario" dell'asse strategico no. 2 "Sviluppo e attrattiva del Cantone Ticino", descritti nel Programma di legislatura 2023-2027 del febbraio 2024.

Come risulta dal capitolo precedente, non è necessaria una correzione degli importi inseriti a livello di piano finanziario.

VI. CONSEGUENZE A LIVELLO DI ENTI LOCALI

Vale anche in questo caso quanto espresso nel capitolo IV.: le modifiche di legge sono sostanzialmente neutre rispetto agli strumenti di perequazione; sarà semmai l'utilizzo, oggi

non pronosticabile, dei moltiplicatori differenziati a poter portare a qualche influsso, in particolare per quanto riguarda il contributo di livellamento.

VII. CONCLUSIONI

La presente modifica è innanzitutto intesa a permettere l'applicabilità della LPI alla luce della possibilità data ai comuni, a partire dal 1° gennaio 2025, di differenziare il moltiplicatore di imposta per le persone fisiche e per le persone giuridiche.

La soluzione trovata risiede nell'utilizzo del moltiplicatore comunale coordinato, che sostituirà l'attuale moltiplicatore "unico".

Questa soluzione potrebbe essere provvisoria, nella misura in cui una futura revisione più ampia della LPI, nell'ambito del progetto "Ticino 2020", dovrebbe portare a prescindere, per il calcolo dei contributi, dal parametro del moltiplicatore.

Vengono inoltre proposte alcune altre modifiche, non di grande rilievo.

Una volta approvato il presente messaggio esso entrerà immediatamente in vigore, previa modifica del RPI.

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

Per il Consiglio di Stato

Il Presidente: Christian Vitta

Il Cancelliere: Arnoldo Coduri

Messaggio n. 8479 del 21 agosto 2024

Disegno di

Legge
sulla perequazione finanziaria intercomunale
modifica del.....

IL GRAN CONSIGLIO
DELLA REPUBBLICA E CANTONE TICINO

visto il messaggio del Consiglio di Stato n. 8479 del 21 agosto 2024,

decreta:

I
La legge sulla perequazione finanziaria intercomunale del 25 giugno 2022 è modificata come segue:

Abbreviazione del titolo
LPI

Art. 2 cpv. 4

⁴La decisione di riduzione, rispettivamente di sospensione dei contributi e degli aiuti di cui ai capoversi 2 e 3 non può superare l'equivalente di 10 punti di moltiplicatore comunale coordinato del comune beneficiario.

Versamento ai comuni

Art. 5

¹Il contributo di livellamento (CL) è versato ai comuni il cui moltiplicatore comunale coordinato (MCC) è pari o superiore al moltiplicatore comunale medio (MCM) secondo la seguente tabella:

MCC	CL
MCM	25%
MCM + 1%	32%
MCM + 2%	39%
MCM + 3%	46%
MCM + 4%	53%
MCM + 5%	60%
MCM + 6%	65%
MCM + 7%	70%
MCM + 8%	75%
MCM + 9%	80%
MCM + 10%	85%
MCM + 11%	88%
MCM + 12%	91%
MCM + 13%	94%
MCM + 14%	97%
MCM + 15% e oltre	100%

Messaggio n. 8479 del 21 agosto 2024

²Il Consiglio di Stato effettua una ripresa del contributo di livellamento nella misura in cui l'avanzo d'esercizio eccede il 10% del gettito dell'imposta cantonale, ritenuto che l'avanzo sia di almeno 50'000 franchi e che l'eccedenza di bilancio sia superiore al 50% del gettito dell'imposta cantonale.

³Il regolamento stabilisce i dettagli per la determinazione dell'eccedenza di bilancio, per l'esame del risultato d'esercizio in particolare per quanto riguarda la percentuale di ammortamento massima ammessa e l'imposizione di adeguate tasse causali, come pure precisa come computare le riprese effettuate ai comuni beneficiari nel fabbisogno del contributo di livellamento.

⁴Il Consiglio di Stato riduce il moltiplicatore comunale coordinato quale parametro per il calcolo del contributo di livellamento nel caso in cui i moltiplicatori d'imposta sono tenuti artificialmente elevati.

Art. 6 cpv. 1 e 2

¹Il finanziamento avviene attraverso il prelievo di una quota sulla differenza accertata (gettito pro-capite comunale meno gettito pro-capite medio cantonale) moltiplicata per il numero degli abitanti e divisa per il coefficiente seguente: $MCC - 0,4 \times [(MCM + 15\%) - MCC]$, in cui MCC è il moltiplicatore comunale coordinato e MCM il moltiplicatore comunale medio.

²Il moltiplicatore comunale coordinato, quale parametro del coefficiente di ponderazione, è diminuito dal Consiglio di Stato nei casi in cui i moltiplicatori d'imposta sono tenuti artificialmente elevati.

Art. 9 lett. d

d) moltiplicatore comunale coordinato:
- valore doppio;

Art. 14 cpv. 3

³Può richiedere l'aiuto agli investimenti il comune che applica entrambi i moltiplicatori almeno al 90% e che abbia risorse fiscali inferiori al 90% della media cantonale.

Art. 14a cpv. 1

¹Il Consiglio di Stato, sentito il preavviso della Commissione della perequazione, decide e commisura l'aiuto tenendo conto dell'ammontare dell'investimento, al netto dei sussidi federali e cantonali, degli eventuali contributi di miglioria secondo il massimo previsto dalla relativa legge e di ogni altra entrata o ricavo di cui l'opera può beneficiare, e dell'ammontare dell'autofinanziamento potenziale globale.

Art. 16 cpv. 2 lett. b

b) il contributo dei comuni con un indice di forza finanziaria maggiore di 70 punti, pari al 50% del fabbisogno, ripartito tra i comuni sulla base delle loro risorse fiscali divise per il moltiplicatore comunale coordinato.

Art. 22 cpv. 1

¹Se nonostante l'aiuto transitorio previsto dall'art. 21 capoverso 1 il pareggio a medio termine non può essere mantenuto, il Consiglio di Stato può, sentito il Municipio del comune interessato, concedere un aiuto supplementare per permettere il mantenimento dei moltiplicatori d'imposta entro il limite del 100%.

Messaggio n. 8479 del 21 agosto 2024

In questi casi è data facoltà al Consiglio di Stato di dare avvio ad una procedura di aggregazione con un altro comune ai sensi della legge.

II

¹La presente legge sottostà a referendum facoltativo.

²Il Consiglio di Stato ne stabilisce l'entrata in vigore.