

# Messaggio 2483

## Sulla modifica della legge sulla compensazione intercomunale

Onorevoli Signori,  
Presidente e Consiglieri,

Il miglioramento della compensazione intercomunale costituisce una premessa necessaria per lo spostamento di oneri finanziari dallo Stato ai Comuni, ma soprattutto deve essere esaminato indipendentemente dall'odierna crisi finanziaria dello Stato, in relazione alla ripartizione dei compiti fra i diversi livelli dell'ente pubblico e alla necessità di diminuire le disparità regionali nel Cantone. Le difficoltà finanziarie statali sono quindi da vedere solo come un'occasione per sollevare questo problema, comunque esistente. L'esigenza di perfezionare le norme della compensazione intercomunale venne sollevata anche dalla speciale commissione incaricata di esaminare la nuova legge nel 1979, il cui rapporto auspicava in particolare l'esame di un sistema analogo a quello introdotto recentemente dai Cantoni di Zurigo e di Berna, che livellasse la potenzialità fiscale dei Comuni ticinesi. Il rapporto chiedeva inoltre di studiare approfonditamente la possibilità di limitare le disparità fra i moltiplicatori comunali, sia per motivi di equità, sia per assicurare all'ente pubblico l'incasso dei tributi che l'abbassamento eccessivo dei moltiplicatori avrebbe fatto perdere.

La richiesta politica di revisione della compensazione intercomunale prese corpo nell'iniziativa del Partito socialista autonomo presentata il 24 marzo 1980.

Possiamo affermare che questo messaggio risolve i problemi sollevati dall'iniziativa PSA del 24 marzo 1980, seppur con modalità differenti da quelle suggerite. Queste sono state esaminate a fondo, ma si è preferito il sistema che oggi proponiamo, sia perché già sperimentato da altri Cantoni, sia perché di semplice attuazione, sia perché non presenta alcuni svantaggi essenziali quali la promozione di una politica comunale poco efficiente (moltiplicatore minimo) o la diminuzione troppo forte dell'autonomia comunale in materia di politica fiscale (moltiplicatore unico per le persone giuridiche).

Si noti che l'introduzione di un moltiplicatore minimo del 60 % avrebbe dato nel 1978 un maggior gettito di Fr. 1.899.000,-; con un moltiplicatore minimo del 70% il maggior incasso sarebbe stato di Fr. 5.256.000,-. Si tratta di importi abbastanza modesti, soprattutto pensando che da essi andrebbe dedotta l'eventuale maggior spesa causata dalla minor motivazione al risparmio che il moltiplicatore minimo potrebbe comportare.

<b>MOLTIPLICATORE POLITICO DEI COMUNI 1979</b>	
<u>Moltiplicatori</u>	<u>N.</u>
45	1
50	1
55	---
60	11
65	4
70	24
75	16
80	40
85	19
90	37

95	1
100	93

E' comunque accolto il postulato di far contribuire maggiormente alla compensazione intercomunale i Comuni con moltiplicatori bassi. Pure accolto é il suggerimento di garantire ai Comuni deboli il diritto senza particolari condizioni a beneficiare delle prestazioni del fondo di compensazione.

Quanto alla terza proposta dell' iniziativa (revisione dei criteri di determinazione dell' indice di forza finanziaria dei Comuni), il problema é allo studio presso la Commissione della compensazione intercomunale.

L' iniziativa solleva alcuni aspetti complementari, che sono in fase di avanzato studio, in particolare quello della contabilità dei Comuni. Con il preventivo 1982, una decina di Comuni intendono introdurre un nuovo piano contabile che riprende, come quello cantonale, le proposte della Conferenza dei direttori cantonali delle finanze. La Commissione che ha predisposto il piano ha elaborato anche le regole necessarie per applicare in modo uniforme le contabilità comunali. Sono Inoltre stati definiti in modo più preciso il debito pubblico, le spese di investimento, gli ammortamenti minimi e massimi, le riserve ed i loro limiti. Molti di questi concetti dovranno essere ripresi nella legge organica comunale, e per questo la Commissione per le contabilità comunali, presieduta dal capo dei servizi contabili di Lugano, lic. oec. Armando Zoppi, lavora in stretta collaborazione con quella incaricata della revisione della LOC, presieduta dall' ono Camillo Jelmini.

## LA SOLUZIONE PROPOSTA

La legge attuale struttura la compensazione intercomunale su tre scalini:

- graduazione dei sussidi e dei contributi (art. 4 e 5): diversi sussidi cantonali ai Comuni o contributi comunali per spese del Cantone sono graduati secondo la forza finanziaria dei Comuni interessati. I sussidi cantonali variano dal 30 al 90%, mentre i contributi comunali stabiliti in base alla forza finanziaria oscillano tra il 10 e il 70%.

Per alcuni compiti (scuola, opere sociali) il Comune può oggi spendere solo sino a un massimo del 10% del gettito d' imposta cantonale.

- Aiuto per investimenti e servizi essenziali (art. 8): per la realizzazione di opere o servizi essenziali, che causerebbero oneri finanziari eccessivi, i Comuni possono domandare l' aiuto del fondo di compensazione, in modo da evitare di cadere in regime di compensazione diretta.

- Compensazione diretta (art. 7): i Comuni con risorse fiscali per abitante inferiori al 2/3 della media cantonale e con un fabbisogno che implicherebbe un moltiplicatore superiore al 100% possono chiedere l' aiuto del fondo di compensazione.

A questi tre scalini si propone oggi di aggiungerne un quarto, consistente nel livellamento della potenzialità fiscale dei Comuni.

### **Art. 9 a**

Ai Comuni finanziariamente deboli viene versato un contributo pari alla differenza tra le loro risorse fiscali pro capite e 12/3 della media cantonale, per il numero dei loro abitanti.

Per le risorse fiscali di un Comune si intendono:

- gettito IC PF
- gettito IC PG
- gettito riparti intercomunali
- gettito imposta fonte
- 40 % imposta immobiliare cantonale PG
- 40 % IMV
- imposta personale
- imposta immobiliare comunale

Di riflesso l' art. 7 sulla compensazione diretta perderà gran parte della sua importanza. Purtroppo, non in tutti i casi il contributo di livellamento sarà in grado di pareggiare il fabbisogno finanziario. L' art. 7 resta quindi nella legge soprattutto come una garanzia supplementare per i Comuni più disagiati.

Dato che il livellamento della potenzialità fiscale porta tutti i Comuni al limite oggi fissato per poter chiedere la compensazione, è necessario precisare che detto limite (risorse fiscali per abitante pari a 2/3 della media cantonale) va inteso <senza il contributo di livellamento>. L' art. 7 cpv. 2 viene modificato di conseguenza. Si è rinunciato a proporre un aumento del limite poiché si ritiene che esso tenga conto in modo adeguato della realtà del Cantone.

L' aiuto agli investimenti dovrebbe invece mantenere ancora la sua attualità, anche se la sua consistenza sarà inferiore a quella originariamente prevista. Per questi motivi, il contributo dei Comuni per il fondo di compensazione (fino al 2% delle loro risorse fiscali) dovrebbe diminuire fortemente.

Il contributo di livellamento viene negato ai Comuni con un moltiplicatore aritmetico d' imposta (per la definizione vedi art. 9 c) pari o inferiore all' 80%. Per moltiplicatori superiori a questo limite il contributo aumenta gradualmente ed è versato interamente se il moltiplicatore del 100 %. Il fatto di considerare il moltiplicatore aritmetico e non quello politico evita la possibilità di alzare artificialmente il moltiplicatore per beneficiare di un contributo più cospicuo.

Il Consiglio di Stato ha la possibilità di negare il versamento del contributo nei casi in cui esso sia manifestamente inutile o porti a evidenti sprechi. A tal fine, l' iter dell' impiego del contributo di livellamento dovrà sottostare alla vigilanza nell' ambito dei tradizionali canali (ispettorato dei Comuni); è chiaro comunque che tale vigilanza non avrà la forma di quella applicata per i Comuni in regime di compensazione. Per questo motivo il sistema prospettato porta a un aumento notevole dell' autonomia dei Comuni finanziariamente deboli, molti dei quali oggi si trovano in regime compensativo, sotto il diretto controllo statale.

Le limitazioni al versamento di questo contributo sono conosciute anche dagli altri Cantoni che l' hanno introdotto. La limitazione dipendente dal basso moltiplicatore d' imposta è necessaria non solo per fare in modo che il Comune sfrutti le proprie risorse fiscali prima di ricevere un aiuto esterno, ma anche per fare in modo che i contributi servano effettivamente ad aumentare il livello della prestazione comunale, piuttosto che a far diminuire in modo eccessivo la pressione fiscale. Ciò non significa che i Comuni medio - deboli non possano attuare almeno in una certa misura una politica moltiplicatore. Dai calcoli eseguiti saranno anzi diversi i Comuni oggi al limite della compensazione che potranno abbassare il proprio moltiplicatore d' imposta.

#### **Art. 9 b**

Il finanziamento del contributo destinato ad aumentare il potenziale fiscale dei Comuni deboli è fornito dai Comuni che hanno risorse fiscali pro capite superiori alla media cantonale. Da essi viene prelevato 1/10 della differenza fra le loro risorse fiscali pro capite e la media cantonale.

Il contributo viene diviso per il moltiplicatore aritmetico del singolo Comune (esempio: il contributo di un Comune che ha il 70% di moltiplicatore viene diviso per 0,7). Questo aumento dell' onere finanziario è sufficientemente alto per frenare l' abbassamento eccessivo dei moltiplicatori, pur senza diventare un incentivo alla ricerca artificiosa di spese. Il sistema è perciò decisamente da preferire al moltiplicatore minimo, che pure è stato esaminato a fondo.

Si è riservata la facoltà al Consiglio di Stato di rinunciare al prelievo dai Comuni particolarmente piccoli, nei casi in cui il contributo li porrebbe in una situazione di grave disagio finanziario. Questi casi dovrebbero essere pochissimi, ma anche qui si vuole inserire una norma cautelativa che offra ogni garanzia anche nei casi limite.

Si è inoltre data la facoltà al Consiglio di Stato (come negli altri Cantoni con un sistema compensativo simile) di adattare il contributo alle effettive necessità. Le variazioni, positive o negative, saranno comunque di lieve entità, dato che il finanziamento previsto dovrebbe garantire un buon equilibrio dell' operazione. Per sicurezza giuridica si è comunque stabilito un limite verso l' alto. Per il 1977 sarebbe

stato sufficiente un contributo del 6,65%, per il 1979 uno del 4,34%.

#### **Art. 9 c**

L' articolo definisce il moltiplicatore aritmetico, spesso chiamato anche moltiplicatore effettivo, che viene usato per l' applicazione dei due precedenti articoli. Per imposta cantonale (IC) si intende i gettiti IC PF, IC PG e i riparti intercomunali.

Esso é calcolato in modo puramente aritmetico, in base al rapporto tra fabbisogno e gettito, indipendentemente dalle intenzioni politiche del Comune.

Questo moltiplicatore tien conto in modo molto preciso della realtà finanziaria attuale dei singoli Comuni, e ogni variazione degli oneri o delle risorse fiscali si riflette in esso. D' altra parte non é modificabile dal Comune stesso con l' intenzione di usufruire di un contributo di livello più alto.

Come dimostrato dall' esame particolare di ogni Comune, esso si presta meglio del moltiplicatore politico al sistema di livellamento della potenzialità fiscale.

#### **Art. 8**

Si approfitta di questo messaggio per proporre un adattamento formale dell' art. 8, scaturito dalle prime esperienze di applicazione della nuova legge sulla compensazione intercomunale. Per aumentare la semplicità del sistema si intende definire la gravità del carico finanziario di un investimento o servizio essenziale per un Comune in funzione dell' aumento del moltiplicatore d' imposta e non più in funzione della diminuzione della forza finanziaria del Comune.

## **DISTRIBUZIONE DELLE RISORSE FISCALI**

Prima di esaminare le conseguenze finanziarie del nuovo sistema compensativo é opportuno analizzare le diverse categorie nelle quali possono essere inseriti i Comuni ticinesi.

Già in occasione del messaggio sul disegno di legge per la compensazione intercomunale (v. messaggio n. 2373 del 13 febbraio 1979, pag. 4) ci si era soffermati sulla tipologia dei Comuni disagiati arrivando a conclusioni che ancora oggi vanno confermate.

Anzi si può ulteriormente aggiungere che i risultati trovati a suo tempo per individuare le cause del disagio economico di certi Comuni e di certe regioni trovano pieno riscontro anche nella recente analisi sul problema del <<pro capite>> delle risorse fiscali.

#### **Comuni in regime di compensazione**

Per regola sono quasi tutti in posizione eccentrica. Il disagio di questi Comuni é quindi strettamente legato alla loro particolare situazione geografica, alla lontananza dai centri di irradiazione economica, alla mancanza di impianti idroelettrici, ecc.

Questo disagio si riflette ovviamente non solo sul fabbisogno e sul moltiplicatore d' imposta ma anche sulle risorse fiscali.

In queste condizioni si trovano ad esempio i Comuni della Valle di Muggio, della Valcolla, dell' alta Capriasca, dell' alto Malcantone, della Vallemaggia e della Valle di Blenio (quelli in cui non sono situati impianti idroelettrici).

Le risorse fiscali sono un ulteriore criterio per valutare la forza finanziaria di un Comune e, nel caso concreto, per confermare il disagio.

A comprova del nesso esistente tra il fabbisogno, il moltiplicatore e le risorse fiscali pro capite valga questo esempio:

- I Comuni della Valle di Muggio (Caneggio, Bruzella, Cabbio, Muggio, Casima, Monte) hanno un moltiplicatore d' imposta che va da un minimo del 103% ad un massimo del 273%. Tutti i Comuni sono in regime di compensazione.

Per questi Comuni il gettito delle risorse fiscali si situa, mediamente, sui Fr. 519,-(al di sotto della media cantonale di Fr. 1'552.- e parimenti al di sotto del 2/3 della detta media, cioè di Fr. 1'035.-). Ciò significa che in questi Comuni il pro capite delle risorse fiscali é addirittura inferiore al 30% di quello medio per l' insieme del Cantone.

### **Comuni finanziariamente deboli**

In questa categoria rientrano, (secondo i parametri sin qui adottati, cioè, moltiplicatore d' imposta e indice finanziario) tutti quei Comuni il cui moltiplicatore d' imposta si situa attorno ai 90-100% ma con un indice di forza finanziaria attorno ai 66 punti.

Anche questi Comuni - come quelli in regime di compensazione - si trovano nell' area più periferica o ai suoi margini. Le motivazioni della debolezza finanziaria sono uguali a quelle già esposte per i Comuni nel disagio.

La differenza tra le due categorie, se di differenza si può parlare, va ricercata in una diversa dimensione delle componenti del disagio (situazione geografica migliore, lontananza dai centri di irradiazione meno marcata, ecc.) nonché, talvolta, in una politica di gestione diversa mancando il condizionamento della troppo forte debolezza strutturale e finanziaria.

In detti Comuni comunque il gettito delle risorse fiscali é pure largamente al di sotto della media cantonale confermando con ciò la fragilità delle finanze.

#### Esempio:

- I Comuni di Lopagno, Roveredo Capriasca, Cagiallo, Sonvico e Villa sono tutti Comuni che si trovano ai margini della Valcolla e dell' alta Capriasca, i cui Comuni sono notoriamente in regime di compensazione. Detti Comuni hanno tutti un moltiplicatore del 100% e un indice medio di 63 punti (quest' ultimo al di sotto del limite di 66 punti considerato confine tra Comuni deboli e Comuni medi).

Il gettito pro capite delle risorse fiscali di detti Comuni, mediamente, é di Fr. 790.- pro capite che non raggiunge nemmeno il 50%, di quello medio cantonale, anche se é superiore di circa il 20% di quello dei Comuni in regime di compensazione.

### **Comuni finanziariamente medi**

Appartengono a questa categoria, molto diversificata e senza un particolare riferimento geografico, tutti quei Comuni nei quali le componenti negative del disagio sono alternate, compensate o soppiantate da altre componenti di tipo positivo (area di frontiera, inizio vallate, dorsale di traffico, insediamenti secondari, zona residenziale, ecc.).

Rientrano in questo ambito, ad esempio i Comuni di Arzo, Arogno, Ligornetto, Brusino (Comuni di frontiera); i Comuni di Avegno, Cavigliano, Gordevio, Tegna (Comuni all' imbocco di vallate); I Comuni di Claro, Osogna, Cresciano (Comuni sulle dorsali di traffico ferroviario) e I Comuni di Preonzo, Camorino, Lumino

Questi Comuni hanno un moltiplicatore d' imposta, salvo eccezioni che oscilla tra l' 80% ed il 100%. L' indice medio varia dal 60 al 90 punti dell' apposita graduatoria.

Anche in detti Comuni il gettito pro capite delle risorse fiscali conferma abbondantemente la situazione economica-finanziaria e di conseguenza i risultati dei fattori tradizionali presi in considerazione. Infatti il gettito pro capite delle risorse fiscali per tutti questi Comuni (e sono circa un centinaio) si situa al di sotto della media cantonale di Fr. 1'552.-).

### **Comuni finanziariamente forti**

Sono circa una settantina. Per regola rientrano in questa categoria oltre ai centri (città e borgate) quei Comuni che si trovano immediatamente a ridosso o in stretta vicinanza della fascia d' influenza dei detti centri (Massagno, Vezia, Savosa), quelli situati in punti nevralgici del territorio cantonale (Chiasso, Cadenazzo, Airolo), quelli sulla fascia costiera e collinare dei nostri laghi (Ronco s/A., Orselina, Montagnola) quelli particolarmente favoriti (Ascona, Morcote) e quelli particolarmente dotati per insediamenti industriali (Barbengo, Manno).

Tutti questi Comuni, con moltiplicatori d' imposta interessanti (sotto al 70%) sono ovviamente situati nella zona alta della graduatoria degli indici fiscali finanziari; in ogni caso al di sopra del 90 punti, sino ai 228 punti (Croglio). In questi Comuni, a conferma che le risorse fiscali sono un indice sicuro anche per quanto riguarda la verifica di una situazione finanziaria di peso, il pro capite delle risorse fiscali è quasi sempre al di sopra della media cantonale.

### **Conclusioni**

L' analisi teste fatta, seppure molto concisa, permette comunque di trarre una importante conclusione: quella secondo cui nei Comuni con risorse fiscali pro capite al di sotto della media cantonale la situazione economica-finanziaria è carente e debole. Situazione che non permette la conduzione della gestione comunale sul piano delle scelte e della realizzazioni, in conformità di un programma se non ridotto al minimo.

Per contro in quei Comuni dove il gettito delle risorse fiscali supera la media cantonale la gestione comunale può seguire quell' iter che le necessità della vita impongono

E' chiaro quindi, a questo punto, che il sistema tradizionale della compensazione intercomunale - ribadito ancora recentemente-è valido, ma unicamente quale mezzo di intervento a posteriori per pareggiare i fabbisogni (ordinari e straordinari) di quei Comuni la cui politica e le cui scelte sono condizionate da carenze congenite. Il livellamento della potenzialità fiscale invece è un mezzo con il quale - intervenendo a priori - si creano condizioni di partenza migliori con possibilità di scelte più autonome, meno condizionate e, quello che conta, più vicine a quelle dei Comuni finanziariamente più solidi.

#### Il livellamento della potenzialità fiscale consente:

- di moderare l' aggravio finanziario dei Comuni deboli conseguente al trasferimento degli oneri dal Cantone (messaggio 2478 dell' 8 ottobre 1980);
- di migliorare la situazione dei Comuni in regime di compensazione in modo tale che diversi di loro potranno riacquistare la propria autonomia finanziaria;
- di garantire loro un' entrata costante e sicura su cui contare e quindi programmare il bilancio preventivo e gli investimenti a breve e medio termine;
- di affrontare nei Comuni dove l' amministrazione è stata oculata e nella misura in cui il contributo di livello è in grado di assorbire interamente gli oneri traslati al Comune, una politica di stabilizzazione dei moltiplicatore evitandone perlomeno l' aumento.

I Comuni chiamati al finanziamento (quelli cioè al di sopra della media cantonale delle risorse - fiscali pro capite) ovviamente saranno tenuti ad un sacrificio. Questo sacrificio comunque rientra nell' ambito della nuova politica e dei nuovi principi che informano la nuova legge sulla compensazione intercomunale con specifico riguardo al concetto della compensazione orizzontale.

#### Vi è però una grande differenza in confronto a oggi:

- attualmente il versamento di un tanto per cento delle risorse fiscali (art. 10 lett. a) a favore del fondo di compensazione permette ai Comuni finanziariamente forti di aiutare quelli deboli pagando loro lo <<scoperto>> secondo i canali tradizionali della compensazione;
- domani il finanziamento con il contributo di livellamento permetterà per contro di aiutare i Comuni deboli ad elevare le proprie risorse fiscali ad un livello tale che potrà permettere loro, con una accorta politica, di migliorare le proprie condizioni e, a medio termine, di rendersi autonomi sgravando addirittura il fondo e la necessità di partecipazione dei Comuni ricchi.

## **CONSEGUENZE PER I COMUNI**

La tabella allegata riassume le conseguenze del sistema di livellamento della potenzialità fiscale. Si nota che un sacrificio relativamente modesto da parte dei Comuni forti (per i Comuni forti superiori il maggior onere corrisponde al 2,5% del gettito) serve a fornire un aiuto consistentissimo ai Comuni deboli. Infatti il gettito fiscale dei Comuni deboli

Riassunto delle conseguenze per i Comuni in fr.

<b>Conseguenze</b>										
Classe	n. comuni	Abitanti	Gettito IC 1979	Risorse fiscali 1979	Risorse e fiscali per abitante	In fr.	Fr. per abitante	In %	Molt. polit. medio	Molt. aritm. medio
Deboli inferiori	25	3351	1'742'281	1'884'536	562	1'583	472	90.8	100	176.33
Deboli superiori	47	11674	7'884'009	8'555'680	733	1'778	152	22.5	96.19	92.81
Medi inferiori	53	28378	24'108'984	25'941'721	914	670	24	2.8	91.32	70.96
Medi superiori	48	63287	65'543'427	70'421'216	1113	729	12	1.1	86.82	75.66
Forti inferiori	39	87098	117'909'764	124'360'850	1428	-90	-1	-0.1	83.01	75.56
Forti superiori	35	79518	184'015'871	193'074'626	2428	-4'670	-59	-2.5	73.29	68.42
<b>Totali</b>	<b><u>247</u></b>	<b><u>273306</u></b>	<b><u>401'204'336</u></b>	<b><u>424'238'629</u></b>	<b><u>1552</u></b>	-	-	-	<b><u>79.91</u></b>	<b><u>72.15</u></b>

Inferiori viene quasi raddoppiato. D' altra parte, dalla differenza tra moltiplicatore politico e aritmetico si nota come i Comuni medi e forti dispongano di riserve molto consistenti.

Quando anche l' aiuto agli investimenti funzionerà pienamente, per i Comuni deboli si ridurranno sensibilmente gli attuali oneri per interessi e ammortamenti, e il sistema della compensazione diretta perderà importanza. infatti risulterà delicata solo la situazione di pochi Comuni di dimensione molto piccola, per i quali anche una modica spesa di gestione provoca un onere per abitante molto alto. E' evidente che in questi casi occorrerà riprendere il discorso sulle fusioni.

Passiamo ora in rapida rassegna alcuni problemi che si presentano ai diversi tipi di Comuni ticinesi e che la nuova proposta di livellamento della potenzialità fiscale può contribuire a risolvere.

Comuni decentrati e finanziariamente deboli: i piccoli Comuni delle valli per i quali deve intervenire tradizionalmente la compensazione intercomunale potranno continuare a sopravvivere solo grazie ad un costante e sostanzioso aiuto finanziario. Con il sistema attuale questi Comuni si troverebbero sempre in una condizione di tutela da parte degli organi di vigilanza. E' evidente che se si vuole evitare lo spopolamento delle valli bisogna anche cercare di mantenere in queste regioni periferiche comunità responsabili e vitali. La compensazione intercomunale fino ad oggi conosciuta ha fornito a questi Comuni la possibilità materiale di dotarsi delle infrastrutture necessarie ad un vivere civile. Ora si deve fare un salto qualitativo, dando loro anche l' autonomia e la responsabilità della propria gestione. E' quanto si vuol ottenere con il contributo di livellamento, che viene versato in base alle risorse fiscali dei Comuni e non in base al loro fabbisogno, controllato e depurato da parte dell' autorità di vigilanza.

Poli di attrazione di forza finanziaria media attornati da Comuni più deboli: questa combinazione presenta una problematica particolare. Infatti i Comuni deboli si appoggiano, per quanto riguarda la dotazione infrastrutturale, sul centro, che tuttavia non è sufficientemente forte per sopportare questo peso. E' la situazione che si riscontra ad esempio a Biasca e a Bellinzona, Comuni che potrebbero essere messi in difficoltà da questa situazione.

Il problema va affrontato fornendo ai Comuni periferici mezzi finanziari supplementari per impostare una propria politica infrastrutturale, aumentando l' offerta di beni e servizi ai propri cittadini. Oggi questi Comuni registrano una spesa per abitante molto bassa proprio perché evitano talvolta di affrontare nuovi compiti: domani potrebbero sgravare il Comune polo, compiendo essi stessi un salto di qualità.

Poli di attrazione di forza finanziaria media, attornati da Comuni finanziariamente forti: in questi casi, fra cui l' esempio più chiaro è quello di Locarno e dei Comuni circostanti, c' è tra l' altro un problema di concorrenza tributaria. La politica Infrastrutturale pesa soprattutto sui Comune polare, che deve forzatamente aumentare il proprio moltiplicatore.

I Comuni vicini non solo lo condizionano lasciandogli la responsabilità di realizzare infrastrutture necessarie a tutto l' agglomerato urbano, ma lo concorrenzano poiché possono attuare una politica dei moltiplicatore basso.

Il nuovo progetto di livellamento della potenzialità fiscale affronta questa problematica introducendo un meccanismo di livellamento dei moltiplicatori comunali.

Poli di attrazione forti, attornati da Comuni finanziariamente forti: qui il problema è quello di aumentare il coordinamento tra i Comuni per evitare la realizzazione di infrastrutture doppie o comunque poco coordinate. Una contrazione delle risorse finanziarie di questi Comuni, che verrebbero chiamati a contribuire maggiormente alla compensazione intercomunale orizzontale, potrebbe fornire un incentivo ad un miglior coordinamento delle politiche realizzative dei Comuni di una stessa agglomerazione urbana.

## **RUOLO DELLO STATO**

La modifica parziale della legge sulla compensazione intercomunale assume un' importanza non indifferente per la determinazione del ruolo dello Stato, alla luce della revisione in fieri.

La legge in vigore aveva avuto il pregio di rompere i tradizionali rapporti Stato/Comuni, rigidi e a prima vista insostituibili, affiancando un principio, nuovo per il Canton Ticino, ma da anni acquisito in altre parti della Confederazione, quello della solidarietà intercomunale.

Non si è trattato di rivoluzionare i rapporti esistenti ma, come si afferma nel messaggio 13 febbraio 1979 che accompagnava il disegno di legge <<uno dei criteri direttivi è stato quello di correggere le anomalie date dal sistema di sussidiamento attuale evitando di caricare gli oneri dello Stato sulle spalle dei Comuni e di migliorare qualitativamente il sistema compensativo>>. Infatti con quest' operazione è stata ridimensionata la presenza dello Stato, che limitava per i Comuni in regime di compensazione il principio della autonomia comunale.

Con la modifica proposta, attraverso il concetto di livellamento della potenzialità fiscale, si perfeziona questo processo irreversibile, che dovrà privilegiare la solidarietà intercomunale rispetto all' intervento dello Stato.

Questa prospettiva trova puntuale conferma nella riforma, laddove si conferisce al Consiglio di Stato non più un ruolo dirigitico ma unicamente una funzione complementare e regolatrice per quei casi in cui un' interpretazione eccessivamente restrittiva della legge, verrebbe a creare situazioni evidenti di squilibrio (art. 9 b cpv. 2 e 3).

Evidentemente rimane riservato il potere di vigilanza, che può essere svolto in modo adeguato

unicamente da un' istanza, che dia garanzia sufficiente di oggettività e imparzialità soprattutto ai Comuni chiamati ad alimentare il fondo (art. 9 a cpv. 3).

Il miglioramento della compensazione intercomunale ha poi un altro, essenziale vantaggio: quello di dare un primo contributo al rafforzamento della struttura comunale interrompendo la tendenza degli ultimi decenni in cui agli enti locali sono stati tolte sempre più competenze a causa della fragilità di alcuni Comuni. Il discorso non é terminato, poiché dovranno ancora essere affrontate la questione delle fusioni e molte altre legate alla funzionalità degli enti locali. La riforma della compensazione intercomunale é comunque un passo concreto verso il ripensamento delle istituzioni del nostro Cantone.

Vogliano gradire, onorevoli signori Presidente e Consiglieri, l' espressione del migliore ossequio.

**Per il Consiglio di Stato:**

Il Presidente, F. Caccia  
Il Cancelliere, A. Crivelli

Disegno di  
**LEGGE**

sulla compensazione intercomunale; modificazione (del.....)

**Il Gran Consiglio  
della Repubblica e Cantone Ticino**

- visto il messaggio 25 novembre 1980 n. 2483 del Consiglio di Stato,

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

**Art. 1**

La legge sulla compensazione intercomunale é modificata come segue:

**Art. 7 cpv. 2**

b) In generale

L' aiuto sar  accordato soltanto ai Comuni nei quali il gettito delle risorse fiscali per abitante, senza il contributo di livellamento di cui all' art. 9 a é inferiore ai 2/3 della media cantonale.

**Art. 8**

c) In particolare

Il Consiglio di Stato pu  elargire ai Comuni aiuti particolari per la copertura di oneri derivanti da investimenti o servizi essenziali e loro gestione che causerebbero un carico finanziario eccessivo tale, in particolare, da provocare un aumento del moltiplicatore d' imposta oltre il limite del 100 %.

**Art. 9 a (nuovo)**

IV. Livellamento della potenzialit  fiscale

1 Ai Comuni con un gettito pro-capite delle risorse fiscali inferiore ai 2/3 della media cantonale viene versato un contributo di livellamento sino a tale limite.

2 Se il moltiplicatore comunale é pari o inferiore all' 80% il contributo di livellamento non viene versato.

a) Versamento ai Comuni

Se il moltiplicatore é tra l' 80% e il 100 % il contributo dev' essere graduato in funzione del moltiplicatore. Se il moltiplicatore é pari o superiore al 100% il contributo viene versato completamente.

3 Il contributo pu  essere negato dal Consiglio di Stato nei casi in cui non pu  essere usato nell' ambito di una ordinata gestione finanziaria.

**Art. 9 b (nuovo)**

1 Il contributo é finanziato prelevando dai Comuni con un pro-capite delle risorse fiscali superiore alla media cantonale 1/10 della differenza accertata, moltiplicata per il numero dei loro abitanti e divisa per il rispettivo moltiplicatore.

**b) Prelevamento dai Comuni**

2 Il Consiglio di Stato può variare il contributo a carico dei Comuni di cui al cpv. 1, sino ad un massimo del 50 % in più, a seconda delle effettive necessità.

3 Per i Comuni minori, che manifestamente verrebbero posti in una situazione finanziaria di disagio, il contributo può essere abbandonato.

**Art. 9 c (nuovo)****c) Moltiplicatore (aritmetico)**

1 Il moltiplicatore per l' applicazione degli art. 9 a e 9 b é quello dell' anno precedente.

2 Per moltiplicatore, a norma degli art. 9 a e 9 b. si intende il calcolo aritmetico derivante dal rapporto tra il fabbisogno risultante dal preventivo votato dal legislativo comunale ed il gettito dell' imposta cantonale per Comune accertato dall' Autorità cantonale competente, dedotte le imposte comunali non soggette al moltiplicatore (imposta personale e imposta immobiliare).

**Art. 10 cpv. 1****V. Fondo di compensazione**

1 La compensazione orizzontale e il livellamento della potenzialità fiscale sono finanziati mediante un fondo di compensazione alimentato con i seguenti mezzi:

**a) Istituzione e finanziamento**

a) invariato

b) invariato

c) invariato

d) nuovo

Il contributo dei Comuni di cui all' art. 9 b. destinato al livellamento della potenzialità fiscale.

**Art. 11 cpv. 2****Amministrazione**

2 Il Consiglio di Stato, sentita la Commissione, determina secondo le necessità del fondo, la percentuale di cui al primo capoverso lett. a, b. d. dell' art. 10.

**Art. 2**

Decorsi i termini per l' esercizio del diritto di referendum, la presente modificazione é pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi e entra in vigore il 1. gennaio 1981.