

**Dicastero Finanze**

## **MESSAGGIO MUNICIPALE**

### **No. 1715/2011 concernente la determinazione del moltiplicatore d'imposta comunale per l'anno 2011.**

All'Onorando Consiglio Comunale,

On. Signor Presidente,  
On. Signore e Signori Consiglieri Comunali,

con il presente messaggio viene sottoposta, per esame ed approvazione, la proposta di definizione del moltiplicatore d'imposta comunale per l'anno 2011.

#### **1. Premessa**

*Il presente messaggio municipale è il primo del suo genere e si è reso necessario in modo da adeguarsi alla più recente giurisprudenza in materia sancita dal Tribunale Amministrativo (TRAM).*

*Sino a fine 2010 la competenza a fissare il moltiplicatore d'imposta comunale era attribuita all'Esecutivo come da disposti della Legge organica comunale (LOC). Con sentenza del TRAM (10.02.2011 no. 52.2009.236) è stato sancito il principio di anticostituzionalità di tale agire trasferendo di fatto la competenza decisionale dall'Esecutivo al Legislativo. Pertanto a partire dalla gestione 2011 è compito del lodevole Consiglio comunale quello di esaminare la proposta presentata al fine di fissare la percentuale di prelievo da applicare alle imposte cantonali base valide per il Comune. A partire dalla gestione 2012 la proposta sarà verosimilmente inserita per approvazione nel messaggio relativo ai conti preventivi. Evidentemente questa procedura non può essere attuata per i conti preventivi dell'anno in corso essendo gli stessi già regolarmente approvati. Da qui la necessità di allestire il presente messaggio.*

*Occorre ricordare che il Comune non dispone di un diritto fiscale autonomo e che il potere d'imposizione del Comune deriva direttamente dal potere d'imposizione cantonale. I limiti delle competenze fiscali dei Comuni sono quindi stabiliti dalla Legge tributaria (LT). In particolare nella parte nona della LT vengono elencati, all'art. 274, i tipi di imposta che un Comune deve incassare:*

- lett. a) un'imposta sul reddito e sulla sostanza delle persone fisiche;*
- lett. b) un'imposta sull'utile e sul capitale delle persone giuridiche;*
- lett. c) un'imposta immobiliare;*
- lett. d) un'imposta personale.*

*il Comune partecipa inoltre all'imposta alla fonte prelevata dal Cantone conformemente alla LT.*

*Inoltre come riportato all'art. 276 LT, il prelievo dell'imposta comunale avviene in base alle classificazioni per l'imposta cantonale del medesimo anno ed è calcolato applicando il moltiplicatore comunale a quest'ultime.*

*La definizione di moltiplicatore comunale e le modalità di calcolo del medesimo sono indicate all'art. 162 della LOC che stabilisce come il moltiplicatore è il rapporto percentuale tra il fabbisogno ed il gettito dell'imposta cantonale base. Viene stabilito annualmente aggiornando, se necessario, il fabbisogno di preventivo, tenendo conto dell'ammontare del capitale proprio e deducendo l'imposta personale e immobiliare.*

*La citata sentenza del TRAM ha accolto il ricorso presentato da Giorgio Ghiringhelli annullando la decisione con cui il Consiglio di Stato aveva confermato le risoluzioni del Municipio di Losone che fissavano il moltiplicatore d'imposta comunale per gli anni 2007 e 2008. In sostanza il TRAM ha ritenuto che la delega prevista dall'art. 162 LOC lasciasse troppo margine di apprezzamento all'Esecutivo nella determinazione dei fattori di calcolo dell'imposta comunale e ciò in contrasto con i principi dell'imposizione fiscale sanciti dall'art. 127 della Costituzione Federale ed in particolare con il principio della legalità. La cerchia dei contribuenti, l'oggetto e le basi di calcolo dell'imposta devono infatti essere disciplinati da una legge in senso formale, adottata pertanto dal legislatore, e questa regola vale anche nel caso in cui quest'ultimo abbia delegato all'Esecutivo la competenza di fissare il tributo. Gli elementi essenziali dell'imposta devono essere regolati, in altre parole, dalla legge formale.*

*La sentenza del TRAM risulta determinante per gli anni citati unicamente per il Comune in causa ma esplicita i suoi effetti a partire dalla sua crescita in giudicato per tutti i Comuni del Cantone facendo giurisprudenza e consentendo a tutti i cittadini di prevalersene in casi analoghi. Un moltiplicatore 2011 fissato dopo l'emanazione del giudizio citato potrebbe infatti incorrere in un ricorso che andrebbe accolto già in prima istanza con conseguente annullamento della decisione municipale. Ricordiamo inoltre che il Cantone Ticino è l'unico che assegna la competenza della fissazione del moltiplicatore al Municipio mentre negli altri Cantoni, seppur con modalità leggermente diverse, la decisione spetta ai legislativi ed in taluni casi con possibilità di referendum facoltativo o obbligatorio.*

*Per risolvere questa impasse è stata pertanto stabilita una procedura straordinaria per l'anno 2011 tramite l'emanazione di un Decreto legislativo urgente di durata annua, da parte del Gran Consiglio Ticinese, pubblicato nel bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi del 28 giugno 2011, in attesa delle opportune modifiche di LOC atte a adeguare l'attuale legislazione alla più recente giurisprudenza.*

*In sostanza il decreto citato stabilisce all'art. 2:*

<sup>1</sup> *Il moltiplicatore d'imposta è la percentuale di prelievo per l'imposta comunale, applicata al gettito di imposta cantonale base del Comune.*

<sup>2</sup> ***L'Assemblea comunale o il Consiglio comunale, su proposta del Municipio, stabiliscono annualmente il moltiplicatore d'imposta al più tardi entro il 31 ottobre.***

<sup>3</sup> *Essi possono decidere una modifica della proposta municipale secondo il cpv. 2 solo se la modifica è stata valutata dalla Commissione della gestione.*

<sup>4</sup> *Il moltiplicatore d'imposta non può in ogni caso essere oggetto di mozione.*

<sup>5</sup> *La decisione di fissazione del moltiplicatore è immediatamente esecutiva.*

<sup>6</sup>Se il moltiplicatore non è stabilito in tempo utile fa stato il moltiplicatore dell'anno precedente; è riservato l'art. 3

Vengono poi ripresi all'art. 3 i principi sanciti a livello di LOC circa l'equilibrio finanziario, il capitale proprio e l'obbligo d'ammortamento di eventuali eccedenze passive. Il tutto con riserva di modifica d'ufficio del moltiplicatore, da parte del Consiglio di Stato, in caso di grave pregiudizio per gli interessi finanziari del Comune.

Con l'emanazione del decreto legislativo vengono infine sospese tutte le disposizioni che attribuivano la determinazione del coefficiente di prelievo agli organi esecutivi ed in particolare quelle dei disposti di cui agli art. 162 e 110 cpv 1 della LOC.

Osserviamo che trattandosi di una normativa urgente di durata limitata ai sensi dell'art. 43 della Costituzione Cantonale non viene affrontato il tema della referendabilità sulla decisione del Consiglio Comunale rispettivamente quello della proponibilità di un'iniziativa popolare sul medesimo oggetto. Tali questioni saranno affrontate nel contesto della revisione degli articoli di LOC. La decisione del Legislativo sul moltiplicatore sarà pertanto immediatamente esecutiva, senza possibilità di referendum facoltativo ed un eventuale ricorso al Consiglio di Stato non avrà effetto sospensivo.

## **2. Procedura**

Innanzitutto si avvia il normale iter procedurale di ogni Messaggio Municipale tramite il licenziamento dello stesso al più tardi entro 30 giorni prima della seduta del Consiglio Comunale. Sul messaggio dovrà in particolare esprimersi con rapporto la Commissione della Gestione che potrà approfondire la fattispecie sulla base degli incarti messi a disposizione.

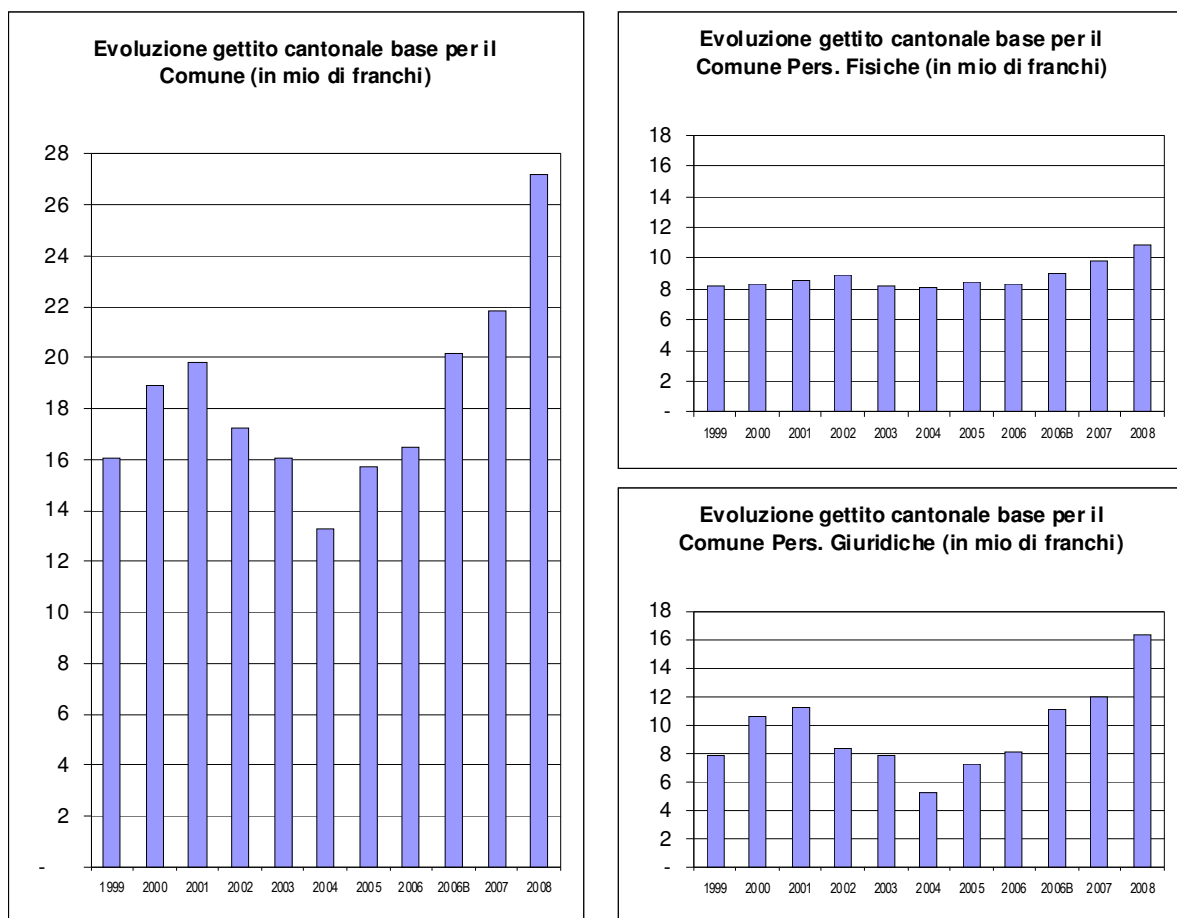
La Commissione della Gestione rispettivamente il singolo Consigliere comunale ha facoltà di proporre, in sede di esame del messaggio, una proposta alternativa di moltiplicatore rispetto a quella municipale. Eventuali controproposte vanno evidentemente ad influenzare un campo molto sensibile e delicato in quanto variare anche solo di pochi punti un moltiplicatore d'imposta comporta conseguenze importanti sulle finanze comunali che richiedono approfondite valutazioni tecniche.

Per evitare decisioni azzardate e non approfondite a sufficienza è quindi stato stabilito il principio secondo il quale il Legislativo può decidere una proposta di moltiplicatore diversa da quella municipale solo a condizione che la stessa sia stata valutata nei suoi aspetti finanziari essenziali dalla Commissione della Gestione. Ciò nel rapporto commissionale o eventualmente con parere/indicazione successiva prima o durante la seduta di Consiglio Comunale. Il moltiplicatore d'imposta non potrà in ogni caso essere oggetto di proposta di mozione.

## **3. Valutazione gettito d'imposta comunale anno 2011 e aggiornamento fabbisogno 2011**

Come più volte segnalato nei precedenti messaggi preventivi e consuntivi la valutazione del gettito di competenza risulta di difficile esecuzione. Ciò a maggior ragione per un Comune come Paradiso che, ricordiamo, fortemente condizionato dalle entrate fiscali derivate da persone giuridiche le cui attività risultano notoriamente influenzate da fattori non prevedibili e controllabili da parte delle Istituzioni. Scelte societarie quali trasferimenti, riorganizzazioni e/o chiusure di attività sono difficilmente prevedibili e sovente si tratta di decisioni strategiche effettuate all'esterno del contesto comunale. I margini di manovra per l'Esecutivo in tali ambiti sono pertanto molto limitati e le attuali e passate turbolenze congiunturali non fanno che aggravare l'incertezza nelle previsioni.

La rappresentazione grafica seguente testimonia in modo eloquente la volatilità delle entrate fiscali, soprattutto di quelle legate alle persone giuridiche:



Come si può ben vedere il Comune ha registrato un notevole incremento delle entrate fiscali, basti pensare che l'accertamento 2008 presenta entrate da imposte ordinarie per complessivi 27.2 mio di franchi con un incremento rispetto al precedente di oltre 5.4 mio. Incremento in parte anche favorito dalle condizioni quadro di base pianificate dall'Esecutivo quali, ad esempio, un concorrenziale moltiplicatore d'imposta e una possibilità edificatoria all'avanguardia.

Ciononostante occorre osservare come il dato di recente pubblicazione relativo all'anno base 2008 viene fortemente influenzato da contingenze straordinarie. Infatti lo stesso è comprensivo di alcune importanti entrate legate a nuovi arrivi o alla rivalutazione di contribuenti già presenti ma anche di alcune grosse tassazioni di contribuenti, soprattutto giuridici, nel frattempo trasferitisi altrove o liquidati. I due fattori combinati hanno determinato l'importante crescita del gettito d'imposta che in base ai dati più attuali vede una diminuzione per gli esercizi seguenti. La variazione, come di consueto quantificata sulla base delle decisioni di tassazione più attuali, ci permette di quantificare il gettito di competenza 2011 a circa 20.2 mio di franchi.

Alla prevista diminuzione si contrappongono peraltro **le entrate straordinarie da imposte relative agli esercizi precedenti** che vanno ad influenzare in modo importante la gestione 2011 e di conseguenza il fabbisogno d'imposta.

Attualmente vengono registrate sopravvenienze per complessivi fr. 6.9 mio (superiori al preventivo per 2.6 mio). Risulta evidentemente difficile prevedere l'afflusso di entrate da imposta future, si può ragionevolmente prevedere un ulteriore incasso di circa fr. 400'000.00, dato che sarà peraltro verificabile unicamente in fase di consuntivo.

I restanti costi/ricavi di gestione rientrano nei previsti di preventivo e saranno peraltro rilevabili a consuntivo alcune variazioni che si compenseranno parzialmente. Fanno eccezione i conti direttamente influenzati dall'aumento del gettito. In particolare va previsto un aumento dei contributi versati per la partecipazione comunale alle spese complementari. Non disponiamo oggi dei fattori unitari di calcolo definitivi ma in base alle proiezioni è ragionevole attendersi un incremento complessivo della spesa di circa fr. 380'000.00 quantificato sulla base della percentuale massima di prelievo del 9%. Va inoltre previsto un maggior onere legato ad ammortamenti per circa fr. 260'000.00 relativo all'acquisto dello stabile di via Barzaghi non previsto a preventivo (4% come da MM 1701/2011).

Il fabbisogno complessivo di tali variazioni passa pertanto dai 12.7 mio previsti a preventivo 2011 a 10.4 mio di franchi.

#### **4. Determinazione moltiplicatore matematico**

In base alle considerazioni citate è pertanto possibile determinare il moltiplicatore d'imposta comunale:

Fabbisogno d'imposta rettificato	fr.	10'431'072.-
./ Imposta personale e immobiliare	fr.	-593'780.-
Fabbisogno effettivo	fr.	9'837'292.-
Gettito comunale 2011 (base cantonale)	fr.	20'271'627.-
<b>Moltiplicatore matematico 2011</b>		<b>48.53%</b>

#### **5. Moltiplicatore politico – proposta municipale**

Richiamato quanto precede il Municipio propone di fissare il **moltiplicatore d'imposta comunale per l'anno 2011 al 53%** dell'imposta cantonale base.

La proposta politica, leggermente superiore al calcolo matematico, considera un margine di apprezzamento prudenziale a garanzia di eventuali scostamenti delle entrate fiscali consuntive rispetto alle previsioni. Uno scarto di circa il 4% tra matematico e politico, unitamente al buon capitale proprio, garantisce una discreta sicurezza in caso di diminuzioni repentine ed imprevedibili delle entrate fiscali. Soprattutto per quelle legate alle persone giuridiche, spina portante del gettito, soggette a possibili contrazioni dettate dall'evoluzione economica tutt'ora incerta.

Inoltre va considerato il piano degli investimenti attualmente in atto che necessita di un adeguato finanziamento. Rammentiamo come siano già pianificati ed in corso investimenti per oltre 15 mio di franchi per il biennio 2011/2012 che vengono allo stato attuale finanziati anche grazie alle entrate straordinarie da imposte degli anni passati. Le maggiori entrate future relative al 2011 permetteranno pertanto a loro volta di finanziare gli investimenti, oggi in fase di pianificazione per i prossimi anni, in modo da contenere un eventuale indebitamento verso terzi. Rientrano in quest'ottica la completazione della ristrutturazione della rete viaria,

*l'ampliamento della Sezione infanzia dell'Istituto Scolastico, la sistemazione della zona del Parco Guidino ed altro ancora.*

*Infine in contrapposizione alla minore pressione fiscale quantificata in 1.4 mio di franchi, conseguente l'abbassamento di 7 punti percentuali di moltiplicatore, vi sarà un forte incremento del contributo di livellamento a partire dal 2012 che graverà in modo importante i conti di gestione futuri (+ 1.5 mio per il 2012 rispetto al 2011).*

Ciò premesso, vi invitiamo a voler

*risolvere:*

*il moltiplicatore d'imposta comunale per l'anno 2011 è fissato al 53%.*

Con la massima stima.

Per il Municipio

Il Sindaco

Il Segretario

Avv. Ettore Vismara

Waldo Pfund

***Per esame e rapporto:***

<b><i>Gestione</i></b>	<b><i>Opere Pubbliche</i></b>	<b><i>Petizioni</i></b>
●		