



MM N° 18/2011 concernente la fissazione del moltiplicatore d'imposta comunale per l'anno 2011

All'onorando
Consiglio comunale di
Minusio

Minusio, 27 settembre 2011

Onorevoli Presidente e Consiglieri,

lo scorso 21.06.11 il Gran Consiglio (GC) ha adottato un decreto legislativo urgente in tema di moltiplicatore comunale in deroga agli artt. 162 e 110 cpv. 1A LOC.

Il decreto legislativo è entrato immediatamente in vigore ed è valido per un anno dalla pubblicazione sul Bollettino ufficiale delle Leggi e degli atti esecutivi.

Detto decreto è di riferimento per la fissazione del moltiplicatore 2011; esso vale però anche per la fissazione dei coefficienti d'imposta degli anni precedenti per quei Comuni nei quali le decisioni municipali riferite agli anni passati sono state oggetto di ricorso e annullate dal Tribunale cantonale amministrativo (TRAM), ciò che non è il caso per il Comune di Minusio.

Il cambiamento si è reso necessario a seguito di una sentenza del TRAM relativa al Comune di Losone, con la quale è stato accolto un ricorso che contestava l'attuale competenza municipale a fissare il moltiplicatore d'imposta comunale.

Per il lettore diligente rimandiamo al messaggio governativo N° 6498 del 25.05.11 e relativo rapporto della commissione della legislazione.

Con l'obiettivo di dar seguito alla citata sentenza il Consiglio di Stato (CdS) ha sottoposto il 31.03.11 ai Municipi, in breve consultazione, una proposta di modifica vera e propria della LOC.

CdS e GC hanno tuttavia optato per una soluzione transitoria; l'oggetto in questione tocca infatti aspetti assai delicati, che richiedono attenta e non affrettata ponderazione.

La soluzione definitiva sarà oggetto quindi di un ulteriore messaggio al GC, con il quale si proporrà una modifica della LOC.

Riassumiamo qui di seguito i contenuti essenziali del decreto urgente così da agevolare la decisione di fissazione del moltiplicatore d'imposta per l'anno 2011.



A. Competenza e termini di decisione

La competenza a decidere sul moltiplicatore è stata attribuita all'Assemblea o al Consiglio comunale (CC).

Per il moltiplicatore 2011 questa decisione dovrà intervenire entro il 31.10.11 (cfr. art. 2 cpv. 2 del decreto).

Il recente impegno legato alla votazione consultiva del 25 settembre ha indotto il Municipio a posticipare ogni decisione in materia di moltiplicatore, per evitare qualsiasi strumentalizzazione ed agevolare una serena discussione tecnica.

I termini di Legge per la presentazione del messaggio (30 giorni) e il calendario di ottobre / novembre c'imporrà un leggerissimo superamento della data del 31 ottobre 2011 per la convocazione della seduta di CC.

Giusta l'art. 2 cpv. 6 del decreto se il moltiplicatore d'imposta non dovesse essere stabilito in tempo utile, ovvero con decisione definitiva entro il 31.12.11, farà stato il moltiplicatore dell'anno precedente senza che sia necessaria una nuova determinazione degli Organi comunali.

La decisione del Legislativo sul moltiplicatore è immediatamente esecutiva; infatti un ricorso al CdS contro la medesima è sprovvisto dell'effetto sospensivo.

Per il moltiplicatore 2011 la decisione non soggiace al referendum facoltativo.

B. Proposta di moltiplicatore e procedura

Al Municipio compete proporre al Legislativo la percentuale di moltiplicatore con opportuna motivazione, valutazione e previsione d'ordine finanziario.

È aperta alla Comm. Gestione, rispettivamente a singoli Consiglieri comunali, alla facoltà di proporre, in sede di esame del messaggio municipale, una proposta alternativa di moltiplicatore rispetto a quella municipale.

La questione risulta tuttavia delicata e sensibile poiché toccare anche di pochi punti un moltiplicatore richiede serie e approfondite valutazioni, prima di tutto tecniche, fermo restando che l'obiettivo imprescindibile è quello di **equilibrio delle finanze comunali**.

A garanzia di un minimo di approfondimento 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 Comm. Gestione (cfr. art. 2 cpv. 3 del decreto).

La procedura testé descritta va considerata quindi quale iter speciale, in deroga all'ordinaria procedura dell'art. 38 cpv. 2 LOC per gli emendamenti in sede di Legislativo.

Il moltiplicatore d'imposta non può in ogni caso essere oggetto di proposta di mozione (art. 2 cpv. 4 del decreto).



C. Criteria per la fissazione del moltiplicatore

La proposta municipale di moltiplicatore, così come la relativa decisione del CC devono tenere conto del principio dell'equilibrio finanziario secondo l'art. 151 cpv. 1 LOC, in particolare delle regole che il capitale proprio degli artt. 169 cpv. 2 e 158 cpv. 5.

Questo accade già oggi per la decisione municipale sul moltiplicatore.

Il moltiplicatore non dev'essere legato automaticamente alla copertura del fabbisogno di preventivo, ma può rimanere un vero e proprio "moltiplicatore politico" che tiene in considerazione anche una certa stabilità dell'imposizione fiscale.

Il tutto ruota in definitiva attorno alla presenza di capitale proprio, che permetta di assorbire eventuali disavanzi e ciò in relazione al fatto che il fabbisogno di preventivo, così come il gettito d'imposta cantonale base del Comune stimato in tale occasione, possono divergere anche in modo sostanziale da quanto risulterà poi a consuntivo.

In questo senso la LOC fornisce gli estremi del concetto di equilibrio a medio termine, nella misura in cui il capitale proprio non può superare l'importo di un gettito d'imposta cantonale base (art. 169 cpv. 2 LOC), rispettivamente non può essere negativo (eccedenza passiva) per più di 4 anni (art. 158 cpv. 5 LOC).

Entro questi estremi è lasciato per altro al Comune un ampio margine nella fissazione della pressione fiscale che viene fatta dipendere piuttosto da argomentazioni di politica finanziaria quali il livello di spesa, il programma di investimenti, la presenza di riserve / capitale proprio, attrattività fiscale, ecc.

D. Vigilanza del Consiglio di Stato

Per evitare che grossolani errori di valutazione degli Organi comunali possano causare al Comune gravi problemi finanziari il già citato decreto legislativo prevede uno specifico disposto di vigilanza che consente al CdS d'intervenire d'imperio sul moltiplicatore d'imposta in casi eccezionali, se medesimo di grave pregiudizio per interessi finanziari del Comune.

E. Valutazioni e considerazioni relative al moltiplicatore d'imposta 2011

Il nostro Comune ha sempre privilegiato una politica di stabilità in materia di moltiplicatore e le statistiche dell'ultimo ventennio ne sono prova inconfutabile.

Lo scrivente Municipio parte dal presupposto che questo sia uno dei punti cardini per una scelta che, per la prima volta, viene affidata al Legislativo, ma sulla quale l'Esecutivo è tenuto a formulare una proposta e a fornire le relative motivazioni.



Tenuto conto di una certa facoltà di apprezzamento ricordiamo tuttavia l'impegno al rispetto del principio fondamentale dell'equilibrio finanziario a medio termine che, nel linguaggio comune, si avvicina molto al concetto di "sana amministrazione", chiara e trasparente nella sua evoluzione.

Anche per questi motivi il Municipio ha fatto capo ad un consulente esterno di indiscusse competenze quale il prof. Orlando Nosetti, il quale ci ha sottoposto una serie di riflessioni che facciamo nostre e che qui riprendiamo.

Il lavoro è stato svolto usando la seguente documentazione:

- consuntivo 2010
- preventivo 2011
- stato dei crediti per imposte al 31 luglio 2011
- stato delle emissioni delle imposte comunali al 31 agosto 2011
- statistica delle valutazioni delle imposte comunali al 1° settembre 2011
- stratificazione dei contribuenti (persone fisiche e giuridiche) 2008
- piano finanziario aggiornato 2011-14.

> Stato delle finanze comunali <

Come noto, il conto di gestione corrente nel 2010 è stato chiuso con un utile di poco superiore a fr. 188'000.--, mentre il capitale proprio contabile alla fine del periodo ammontava a quasi 5 mio di franchi.

Considerando anche le riserve latenti su debitori per imposte (5,2 mio di franchi¹), risulta, da una parte, che il grado di finanziamento proprio era pari al 18.1 %, dall'altra, che il capitale proprio complessivo supera il 50 % del gettito fiscale su base cantonale.

I valori di questi indici sono un segno inequivocabile di una indubbia solidità finanziaria.

Gli altri fattori critici ai fini della valutazione dello stato delle finanze comunali, cioè

- il debito pubblico pro-capite (fr. 3'807.--²), che è in linea con la media dei Comuni ticinesi³
- il tasso medio degli ammortamenti (6.6 %)
- il grado di autofinanziamento degli investimenti amministrativi netti (78.5 %), che supera ampiamente il livello minimo auspicato (70 %)

¹ La stima si basa su dati aggiornati al 1° settembre 2011

² Calcolato in base alla popolazione residente, in mancanza dei dati su quella finanziaria

³ Nel 2009, il debito pubblico medio dei Comuni ticinesi ammontava infatti a fr. 3'706.--



- il moltiplicatore d'imposta politico (77.5 %), superiore di un punto percentuale a quello aritmetico⁴ e ben posizionato nel confronto regionale

confermano la **solidità del quadro economico finanziario di Minusio.**

> Fabbisogno da coprire con imposte nel 2011 <

Il fabbisogno da coprire con imposte, secondo il preventivo 2011, risulta pari a 15,9 mio di franchi, inferiore di fr. 185'900.-- rispetto a quanto è risultato nel consuntivo 2010 (tabella 1).

La diminuzione del fabbisogno risulta dal saldo fra i minori costi (fr. 300'200.--) e i minori ricavi (fr. 114'300.--) previsti per il 2011.

Le voci di spesa che sono state preventivate con importi inferiori rispetto al consuntivo 2010 sono quelle per beni e servizi (- 4.3 %), gli interessi passivi (- 17 %) e i contributi propri (- 5 %).

D'altra parte, altre voci di spesa risultano preventivate con importi maggiori: le spese per il personale (+ 1.05 %), gli ammortamenti (+ 10.5 %) e i rimborsi a Enti pubblici (+ 9 %).

Sui risparmi prospettati - ad eccezione di quelli relativi agli interessi passivi, che possono senz'altro essere confermati - non è possibile esprimere un giudizio fondato in base ai dati contabili disponibili.

Lo stesso vale per i minori ricavi preventivati, in particolare quelli per prestazioni, ecc. (- 3.4 %) e i contributi senza fine specifico (- 65.4 %).

Invece può essere confermato il preventivo delle sopravvenienze d'imposta (1 mio di franchi): alla luce dei dati disponibili, risulta chiaramente che tale obiettivo sarà raggiunto, anzi sarà superato di almeno fr. 100'000.--⁵.

La copertura del fabbisogno 2011 è stata preventivata nel modo seguente:
(tabella 1)

- con le imposte immobiliari (1,1 mio di franchi)
- con le imposte personali (fr. 100'000.--)
- con le imposte sul reddito e la sostanza delle persone fisiche (14,4 mio di franchi, pari all'80 % del gettito presunto su base cantonale di 18 mio di franchi)
- con le imposte sull'utile e capitale delle persone giuridiche (fr. 400'000.--, cioè l'80 % del gettito presunto su base cantonale di fr. 500'000.--).

Il risultato netto previsto dovrebbe quindi essere un utile di fr. 76'000.--.

⁴ Il calcolo è stato fatto in base a un gettito cantonale stimato in 19,5 mio di franchi (tabella 1)

⁵ Per prassi consolidata, si sciolgono le riserve latenti fino al sesto anno precedente



> *Gettito fiscale su base cantonale e moltiplicatore d'imposta* <

L'accertamento fiscale su base cantonale del 2008, comunicato il 19 maggio scorso, indica un gettito delle persone fisiche di fr. 18'858'300.-- (86.9 % in base alle notifiche emesse e per il resto stimato), al quale bisogna aggiungere fr. 843'200.-- (di cui il 9.4 % stimato) per le persone giuridiche.

Quello provvisorio del 2009 per le persone fisiche pari a 18,8 mio di franchi (comunicato il 24 marzo scorso), conferma sostanzialmente il dato del 2008.

Sulla tenuta di questo gettito, alcune considerazioni possono essere fatte alla luce della stratificazione dei contribuenti.

In base ai dati 2008 risulta che un po' più di tre quarti delle persone fisiche (76.8 %) contribuisce al gettito totale nella misura soltanto di nemmeno un quarto (24.2 %).

D'altra parte, meno del 10 % dei contribuenti (cioè circa 500 persone) dà la metà (50.4 %) delle imposte pagate dalle persone fisiche.

In questo gruppo, 37 contribuenti da soli hanno a carico circa il 10 % del gettito totale.

Infine, poco meno di 1000 contribuenti (cioè circa il 15 % del totale) fornisce l'altro quarto del gettito complessivo.

È questa una situazione assai diffusa nel nostro Cantone, per cui un gruppo relativamente ristretto di persone contribuisce in misura assai elevata alle finanze comunali.

Un quadro analogo si osserva per le persone giuridiche: infatti, su un totale di 227 Società anonime, un singolo contribuente assicura quasi un terzo del gettito corrispondente totale.

È evidente che questo stato di cose - conseguenza di un sistema fiscale caratterizzato da aliquote molto progressive e livelli minimi d'imposizione assai elevati (s'intende per le persone fisiche) - rappresenta anche un rischio per le finanze comunali, specialmente laddove non è raggiunta la dimensione critica sufficiente per assorbire, senza troppi danni, eventuali perdite d'importanti contribuenti.

Un altro aspetto che va considerato è l'impatto che la grave crisi finanziaria, scoppiata nell'autunno del 2008, potrà avere sulle finanze comunali.

Finché non saranno note le tassazioni dei periodi successivi, non è possibile formulare alcuna previsione fondata.

L'unica considerazione che può essere fatta è la seguente: le conseguenze della crisi finanziaria si manifesteranno su un minor imponibile derivante dal possesso di patrimoni mobiliari.

Infatti, la diminuzione dei tassi delle obbligazioni e l'incertezza persistente sui mercati borsistici, ha indotto molti investitori a conservare la liquidità su conti bancari, con la conseguenza di veder diminuiti i redditi da capitale.

I rischi connessi, da una parte, con la concentrazione del gettito fiscale in un gruppo ristretto di contribuenti e, dall'altra parte, con la crisi finanziaria, potranno avere qualche effetto anche sulle finanze comunali di Minusio.



Il livello del gettito cantonale raggiunto nel 2008 (19,7 mio di franchi) potrebbe anche subire una flessione, ma la stima contenuta nel preventivo 2011 (18,5 mio di franchi) sembra molto prudente.

Se questo scenario piuttosto pessimistico dovesse verificarsi, allora il moltiplicatore aritmetico si fisserebbe al 79.6 %; nel caso in cui invece il dato del consuntivo 2010 (un gettito di 19,5 mio di franchi, di poco inferiore a quello del 2008) si confermasse invece anche nel 2011, allora il moltiplicatore aritmetico sarebbe pari al 75.5 %.

Un altro elemento importante da prendere in considerazione per fissare il moltiplicatore è lo sviluppo che le finanze comunali avranno a medio termine.

L'aggiornamento del piano economico finanziario 2011-14 (elaborato poco meno di un anno fa), in cui il moltiplicatore ipotizzato è il 77.5 %, indica un sostanziale equilibrio nel primo biennio e poi perdite crescenti.

Tuttavia, le maggiori riserve latenti risultanti dall'aggiornamento dei dati, permettono di modificare le proiezioni a medio termine nel senso che

- il risultato netto del 2012 salirebbe a quasi fr. 600'000.--
- nel 2013 si potrà raggiungere l'equilibrio finanziario
- nel 2014 la perdita prevista dovrebbe ridursi a circa fr. 740'000.--.

In conclusione, considerando con attenzione tutti i fattori critici che concorrono a formare il quadro delle finanze comunali di Minusio, un inasprimento della pressione fiscale appare ingiustificato e inopportuno, non soltanto nel 2011 ma anche nel triennio successivo; da qui la nostra proposta di conferma dell'attuale moltiplicatore.

Restiamo volentieri a disposizione per ogni maggior ragguglio e vi chiediamo di voler

RISOLVERE:

1. Il moltiplicatore d'imposta comunale per l'anno 2011 è stabilito sulla base del 77.5 % dell'imposta cantonale.
2. Al Municipio è delegato il compito di stabilire i termini di pagamento per le rate d'acconto / conguaglio e relative condizioni.

Con la massima stima,

p. IL MUNICIPIO DI MINUSIO
Il Sindaco: Il Segretario:

avv. F. Dafond avv. U. Donati

Va per esame e preavviso alla Comm. Gestione



MUNICIPIO DI MINUSIO

Tabella 1	Conto di gestione corrente	Preventivo 2011		Consuntivo 2010	Scostamenti
		secondo MM	approvato CC		
	SPESE				
30	Spese per il personale	13'874.0	13'874.0	13'730.5	143.5
31	Spese per beni e servizi	5'271.0	5'271.0	5'507.7	-236.7
32	Interessi passivi	981.0	981.0	1'181.3	-200.3
33	Ammortamenti	1'979.0	1'979.0	1'791.4	187.6
35	Rimborsi a enti pubblici	1'440.0	1'440.0	1'321.4	118.6
36	Contributi propri	5'411.0	5'427.0	5'713.7	-286.7
38	Versamenti a finanziamenti speciali	150.0	150.0	176.2	-26.2
	TOTALE SPESE (esclusi versamento contributi e addebiti interni)	29'106.0	29'122.0	29'422.2	-300.2
	RICAVI				
40	Imposte	1'780.0	1'780.0	1'283.3	496.7
41	Regalie e concessioni	906.0	906.0	1'000.9	-94.9
42	Redditi della sostanza	1'235.0	1'235.0	1'214.6	20.4
43	Ricavi per prestazioni, vendite, tasse, ...	5'731.0	5'731.0	5'931.1	-200.1
44	Contributi senza fine specifico	189.0	189.0	546.4	-357.4
45	Rimborsi da enti pubblici	464.0	464.0	427.3	36.7
46	Contributi per spese correnti	2'761.0	2'761.0	2'869.7	-108.7
48	Prelevamenti da finanziamenti speciali	130.0	130.0	37.0	93.0
	TOTALE RICAVI (esclusi contributi da riversare e accrediti interni)	13'196.0	13'196.0	13'310.3	-114.3
	Fabbisogno lordo da coprire con imposte	15'910.0	15'926.0	16'111.9	-185.9
	Imposte immobiliari	1'100.0	1'100.0	1'100.0	0.0
	Imposte personali	100.0	100.0	100.0	0.0
	Fabbisogno netto da coprire con imposte	14'710.0	14'726.0	14'911.9	-185.9
	Imposte sul reddito e sostanza delle persone fisiche	14'400.0	14'400.0	14'450.0	-50.0
	Imposte sull'utile e sul capitale delle persone giuridiche	400.0	400.0	650.0	-250.0
	Risultato netto (Utile = -; Perdita = +)	-90.0	-74.0	-188.1	114.1
	Moltiplicatore d'imposta ipotizzato nei preventivi 2011 e 2010	80.0%	80.0%	80.0%	
	Moltiplicatore d'imposta politico	da determinare		77.5%	
	Moltiplicatore aritmetico (su una base cantonale di 19.5 mio CHF)	75.5%		76.5%	

Tabella 2	Ricavi per imposte	Preventivo 2011		Consuntivo 2010	Scostamenti
		secondo MM	approvato CC		
	Sopravvenienze imposte persone fisiche	1'000.0	1'000.0	635.6	364.4
	Imposte alla fonte persone fisiche	400.0	400.0	328.1	71.9
	Imposte fine assoggettamento persone fisiche	5.0	5.0	0.0	5.0
	Imposte suppletorie persone fisiche	200.0	200.0	150.7	49.3
	Altre imposte sul reddito e sostanza	10.0	10.0	0.0	10.0
	Imposte su versamenti in capitale	160.0	160.0	166.7	-6.7
	Imposte su vincite	5.0	5.0	2.2	2.8
	Totale entrate fiscali (escluse imposte immobiliari, personali e imposte soggette a moltiplicatore)	1'780.0	1'780.0	1'283.3	496.7
	Imposte immobiliari	1100.0	1100.0	1100.0	0.0
	Imposte personali	100.0	100.0	100.0	0.0
	Imposte sul reddito e sostanza delle persone fisiche	14'400.0	14'400.0	14'450.0	-50.0
	Imposte sull'utile e sul capitale delle persone giuridiche	400.0	400.0	650.0	-250.0
40	Imposte	17'780.0	17'780.0	17'583.3	196.7