

## **TI\_GERICHTE 52.2009.236 vom 10. Februar 2011**

TI Tribunale d'appello, 2011-02-10, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti\\_gerichte\\_52.2009.236](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_52.2009.236)

FR: TI\_GERICHTE 52.2009.236 du 10 février 2011

IT: TI\_GERICHTE 52.2009.236 del 10 febbraio 2011

### **Regeste**

Moltiplicatore d'imposta comunale

### **Erwägungen**

#### **E. 17**

giugno 2005 (LTF; RS 173.110), e per poter quindi validamente statuire in ultima istanza a livello cantonale sul ricorso inoltrato da RI 1, senza dover fare capo, come preteso da quest'ultimo, ad una procedura di deliberazione comune con altre camere del Tribunale d'appello, e segnatamente con la Camera di diritto tributario. In effetti, a prescindere dal fatto che un simile modo di procedere non è nemmeno previsto dalla legge sull'organizzazione giudiziaria del 10 maggio 2006 (LOG; RL 3.1.1.1) o dal regolamento del Tribunale d'appello dell'11 dicembre 1924 (RL 3.1.1.2), si deve considerare che, contrariamente a quanto sostenuto dall'insorgente, l'Alta Corte federale non ha assolutamente mai asserito che dall'art. 86 cpv. 2 LTF derivi la necessità per i Cantoni di istituire un tribunale superiore unitario per tutte le materie del diritto pubblico. Anzi, semmai nella DTF 135 II 94 consid. 4.1., a cui viene fatto riferimento nel gravame per sostenere tale tesi, i giudici federali hanno espressamente affermato proprio l'esatto contrario, rilevando che : “ Ein doppelter Instanzenzug wird nicht verlangt; das obere Gericht braucht also nicht eine Rechtsmittelinstanz zu sein (BGE 134 II 318 E. 4.4 S. 323 f.; Yves Donzallaz , Loi sur le Tribunal fédéral, Commentaire, 2008, N. 3010; Thomas Hugi Yar , § 10 Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht, in: Ausländerrecht, Uebersax/Rudin/Hugi Yar/Geiser [Hrsg.], 2009, Rz. 10.179; Hansjörg Seiler , in: Bundesgerichtsgesetz, Seiler/von Werdt/Güngerich [Hrsg.], 2007, Rz. 15 zu Art. 86 BGG; Esther Tophinke , in: Basler Kommentar, Bundesgerichtsgesetz, 2008 , N. 16 zu Art. 86 BGG). Genauso wenig ist ein einheitliches Gericht für sämtliche öffentlich-rechtlichen Materien erforderlich; besonders geeignete Spezialgerichtsbehörden wie ein Haftgericht sind also nicht ausgeschlossen ( Donzallaz , a.a.O., N. 3011; Hugi Yar , a.a.O., Rz. 10.179; Lugon/Poltier/Tanquerel , Les conséquences de la réforme de la justice fédérale pour les cantons, in: Les nouveaux recours fédéraux en droit public, Bellanger/Tanquerel [Hrsg.], 2006, S. 114; Seiler, a.a.O., Rz. 17 zu Art. 86 BGG; Tophinke , a.a.O., N. 14 zu Art. 86 BGG)”. Considerazione, quest'ultima, che trova esplicita conferma anche nell'opinione espressa da altri autorevoli commentatori oltre a quelli menzionati nel suo giudizio dal Tribunale federale, tra i quali vale la pena in particolare di citare l'ex giudice federale Alain Wurzburger, secondo cui “Le droit cantonal peut encore instituer à côté d'un tribunal supérieur ayant une compétence générale d'autres autorités judiciaires comme autorités précédentes du TF (commission de recours, tribunal des assurances, tribunal fiscal); pour avoir qualité de tribunal supérieur, ces autorités ne devront être soumises même partiellement à aucun autre tribunal, que ce soit sur le plan hiérarchique ou juridictionnel et

être dans leur domaine compétentes pour tout le canton (ATF 134 I 125 consid 3.5, arrêt 2C\_491/2007 du 30 avril 2008, consid. 1.3)” (cfr. Alain Wurzbürger, in: Commentaire de la LTF, Bernard Corboz/Alain Wurzbürger/Pierre Ferrari/Jean-Maurice Frésard/Florance Aubry Girardin [a cura di], Berna 2009, n. 22 ad art. 86). Pertanto, la semplice circostanza secondo cui la questione qui litigiosa potrebbe venir sollevata anche a titolo accessorio nell'ambito della procedura di contestazione della tassazione comunale mediante ricorso in ultima istanza cantonale alla Camera di diritto tributario, non influisce in alcun modo sulla competenza del Tribunale cantonale amministrativo a statuire in qualità di autorità giudiziaria superiore cantonale sull'impugnativa in materia LOC inoltrata dall'insorgente.

1.2. La legittimazione attiva del ricorrente, cittadino attivo di \_\_\_\_\_, è certa (art. 209 lett. a LOC), motivo per il quale il gravame, tempestivo (art. 213 LOC e 46 LPamm), è ricevibile in ordine e può essere evaso sulla base degli atti, senza istruttoria (art. 18 cpv. 1 LPamm).

2. 2.1. Come esposto in narrativa, il ricorrente rimprovera innanzitutto al Consiglio di Stato di non avere trasmesso per competenza al Tribunale cantonale amministrativo il suo scritto del 13 maggio 2008, con cui aveva chiesto la ricusa dell'intero collegio governativo e di essersi addirittura indebitamente arrogato la competenza di evadere esso stesso tale domanda insieme al merito della vertenza, contravvenendo in questo modo in maniera crassa alle norme di procedura previste a questo proposito dalla LPamm. Rileva poi come, a prescindere da questi aspetti processuali, la sua richiesta fosse fondata dal punto di vista materiale, ragione per la quale si sarebbe dovuto procedere alla nomina di Consiglieri di Stato straordinari ad opera del Gran Consiglio o ammettere la competenza diretta del Tribunale cantonale amministrativo a statuire sui ricorsi presentati contro le contestate risoluzioni municipali (cosiddetto Sprungrekurs).

2.2. Le critiche formulate dal ricorrente all'indirizzo dell'Esecutivo cantonale vanno sostanzialmente condivise. In primo luogo va detto che giusta l'art. 32 cpv. 1 LPamm per i membri delle autorità amministrative valgono i medesimi motivi di astensione e di ricusa previsti dalla procedura civile. In caso di contestazione su tali questioni, la decisione spetta all'autorità gerarchicamente superiore o, se si tratta di un membro di un'autorità collegiale, a questa stessa autorità, in assenza però del membro ricusato o astenutosi. Il cpv. 2 di detta norma specifica poi che qualora la ricusa concerna l'intero Consiglio di Stato o la maggioranza dei suoi membri, essa deve essere decisa dal Tribunale cantonale amministrativo. Ora, nel caso di specie, queste semplici regole di procedura sono state manifestamente disattese dal Consiglio di Stato, che una volta ricevuto lo scritto 13 maggio 2008 di RI 1, in applicazione dell'art. 4 LPamm avrebbe dovuto trasmettere d'ufficio il medesimo a questo Tribunale per evasione della domanda di ricusa dell'intero collegio in esso contenuta. Certo, il Tribunale federale ha già avuto modo di precisare che l'autorità ricusata può lei stessa evadere un'istanza di ricusa, sebbene che per legge la competenza a statuire spetterebbe ad un'altra autorità, qualora tale domanda fosse inammissibile o manifestamente infondata (DTF 129 III 445 consid. 4.4.2, 122 II 471 consid. 3). Senonché, nel caso di specie non era data nessuna di queste due ipotesi. L'istanza era in effetti perfettamente ricevibile in ordine, dal momento che risultava debitamente motivata ed era stata inoltrata con tempestività, non appena scoperto il motivo di ricusa invocato (art. 32 cpv. 3 LPamm). In secondo luogo, nulla permetteva di affermare di primo acchito che essa fosse chiaramente sprovvista di buon fondamento. Anzi, semmai era vero il contrario, come verrà esposto qui di seguito.

2.3. Il Tribunale cantonale amministrativo ha avuto occasione in tempi ancora piuttosto recenti (cfr. RtiD I-2007 n. 5) di rammentare che le norme sulla ricusa sono sostanzialmente volte ad attuare il diritto ad un giudice indipendente e imparziale, sancito dall'art. 30 cpv. 1

Cost., rispettivamente dall'art. 6 n. 1 della convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali del 4 novembre 1950 (CEDU; RS 0.101), norme che di principio hanno la medesima portata (DTF 120 Ia 184 consid. 2f e rinvii; Jörg Paul Müller/Markus Schefer, Grundrechte in der Schweiz, 4a ed., Berna 2008, pag. 937; Mark E. Villiger, Handbuch der Europäischen Menschenrechtskonvention, Zurigo 1999, pag. 269). Tale garanzia è dunque volta ad escludere l'influsso sulla decisione di circostanze estranee al processo, che potrebbero privarla della necessaria oggettività, a favore o a pregiudizio di una parte: al giudice sottoposto a simili influenze verrebbe infatti meno la qualità di "giusto mediatore" impostogli dal suo ruolo istituzionale (Jean-François Egli, La garantie du juge indépendant et impartial dans la jurisprudence récente, in: Recueil de jurisprudence neuchâteloise, 1990, pag. 9). Ora, il Consiglio di Stato non è un tribunale, ma un organo esecutivo al quale la legge assegna a titolo accessorio funzioni giurisdizionali. Vero è tuttavia che anche il Governo cantonale è tenuto a rispettare il requisito dell'imparzialità. Quest'ultimo non discende tuttavia dai sopra menzionati art. 30 cpv. 1 Cost. e 6 n. 1 CEDU, ma dall'art. 55 cpv. 1 della Costituzione della repubblica e cantone Ticino (Cost/TI; RL 1.1.1.1), rispettivamente dall'art. 29 cpv. 1 Cost., che si riallaccia all'art. 4 vCost. Al riguardo occorre in effetti tener conto del fatto che le autorità superiori del potere esecutivo assumono innanzitutto un ruolo di governo, di direzione e di gestione e che esercitano soltanto accessoriamente attività giurisdizionali. Le loro mansioni implicano un cumulo di funzioni diverse, che non possono essere separate senza pregiudicare l'efficacia della gestione e la legittimità democratica e politica delle corrispondenti decisioni. Diversamente dagli art. 6 n. 1 CEDU e 30 cpv. 1 Cost., l'art. 29 cpv. 1 Cost. non impone quindi l'indipendenza e l'imparzialità come massima d'organizzazione delle autorità governative, amministrative o di gestione. La loro indipendenza deve essere valutata secondo le specificità della fattispecie. In quest'ambito l'art. 29 cpv. 1 Cost. non offre dunque una garanzia equivalente a quella degli art. 6 n. 1 CEDU e 30 cpv. 1 Cost. (art. 58 vCost.), che per principio sono applicabili soltanto ai tribunali (DTF 125 I 119 consid. 3d ed f, 209 consid. 8a; decisione inedita del

## **E. 19**

maggio 1998 in re B., apparsa in: ZBl 100/1999, pag. 74 consid. 2b; RDAT I-2002 n. 7). Per tornare alla fattispecie che ci occupa, emerge dal rapporto n. 5897R del 2 aprile 2008, che nel contesto della procedura di revisione della LOC avviata mediante messaggio governativo n. 5897 del 6 marzo 2007, il Consiglio di Stato, sollecitato dalla commissione della legislazione del Gran Consiglio, aveva dichiarato che non intendeva proporre delle modifiche all'ordinamento vigente per quanto attiene alla competenza del municipio di stabilire il moltiplicatore di imposta comunale, ritenuto che un simile passo sarebbe stato intrapreso soltanto se il Tribunale cantonale amministrativo avesse accertato l'incostituzionalità delle attuali disposizioni contestualmente all'evasione delle procedure ricorsuali che erano state avviate a questo proposito da RI 1 e che al momento di questa presa di posizione da parte del Governo erano ancora pendenti dinnanzi a quest'ultima autorità. Attraverso questa chiara presa di posizione, l'Esecutivo cantonale ha in sostanza anticipato il giudizio che avrebbe dovuto emanare, quale autorità di ricorso, a seguito del suddetto gravame, pronunciandosi di fatto in modo negativo sull'eccezione sollevata dall'insorgente e istante in ricusa in merito alla pretesa incompatibilità con il diritto di rango superiore della normativa cantonale che attribuisce la competenza ad adottare una simile decisione all'esecutivo comunale, anziché al legislativo. Ora, nulla obbligava il Consiglio di Stato a pronunciarsi esplicitamente su tale questione a quel momento. Nessuna disposizione

di legge gli imponeva in particolare di esprimere la propria opinione su tale problematica dinnanzi alla commissione della legislazione del Gran Consiglio, allorché esso non aveva ancora evaso l'impugnativa con cui tale quesito era stato sollevato. Certo, l'art. 31 della legge sul Gran Consiglio e i rapporti con il Consiglio di Stato (RL 2.4.1.1) istituisce a carico dell'amministrazione cantonale un obbligo generale di collaborazione con le commissioni parlamentari. Quand'anche però questa norma o la prassi gli avessero imposto di rispondere alla richiesta formulata dalla commissione della legislazione, l'Esecutivo cantonale, date le particolari circostanze del caso, avrebbe dovuto dichiarare di non avere particolari osservazioni in proposito oppure esprimere la propria opinione in merito al tema in oggetto, come avvenuto, ma soltanto dopo avere evaso l'impugnativa inoltrata dal qui ricorrente. Per contro, anticipando, al di fuori di ogni regola di procedura, il giudizio sulla controversa questione, attraverso la suddetta presa di posizione, il Consiglio di Stato ha perfezionato il motivo di ricusa previsto dall'allora vigente art. 27 lett. b del Codice di procedura civile del 17 febbraio 1971 (vCPC; RL 3.3.2.1). Nelle circostanze concrete, non v'è infatti dubbio che una simile anticipazione del giudizio integrasse gli estremi di una ragione sufficientemente grave per escludere i membri del collegio dall'esercizio delle loro funzioni giurisdizionali, in quanto esposti al sospetto di prevenzione e quindi incapaci di fornire adeguate garanzie di indipendenza e di imparzialità. La domanda di ricusa era dunque fondata.

3. 3.1. Nel merito il ricorrente ripropone la censura di incostituzionalità riferita alle norme dell'ordinamento cantonale riguardanti la determinazione delle imposte comunali sul reddito, in particolare dell'art. 162 LOC. A suo dire questa norma, che conferisce al municipio il compito di stabilire il moltiplicatore d'imposta comunale, non sarebbe rispettosa del principio di legalità, in quanto lascerebbe all'autorità delegata un margine di manovra e di apprezzamento troppo ampio, incompatibile con quanto imposto dal diritto costituzionale.

3.2. Preliminarmente occorre rilevare che, giusta l'art. 73 cpv. 2 secondo periodo Cost/TI, i tribunali non possono applicare norme cantonali contrarie al diritto federale. Pertanto, al fine di rispettare il principio della preminenza del diritto superiore, l'autorità di ricorso può esaminare la compatibilità di una norma di diritto cantonale con il diritto federale e internazionale e può paralizzarne l'applicazione in caso di esame di atti concreti. Non può invece annullarla o modificarla operando un controllo astratto ( *abstrakte Normenkontrolle* ) della norma stessa ( *Adelio Scolari* , *Diritto amministrativo*, Parte generale, 2. ed., Cadenazzo 2002, n. 375 e segg. con riferimenti).

3.3. Fatta questa premessa, va detto che in Svizzera da lungo tempo dottrina e giurisprudenza attribuiscono al principio di legalità, oggi esplicitamente ancorato all'art. 127 cpv. 1 Cost., una portata particolare in materia fiscale, al punto da farlo assurgere al rango di diritto costituzionale autonomo, direttamente applicabile e giustiziabile (DTF 136 I 142 consid. 3.1; 132 II 371 con riferimenti). Esso esige che, nelle loro linee essenziali, la cerchia delle persone assoggettate, nonché l'oggetto e le basi di calcolo dell'imposta devono essere disciplinati da una legge in senso formale (DTF 136 I 142 consid. 3.1; 132 II 371 consid. 2.1; 131 II 735 consid. 3.2 con riferimenti ; *Klaus Vallender/René Wiederkehr* , *Die Schweizerische Bundesverfassung*, St. Galler Kommentar, 2a ed., Zurigo/Basilea/Ginevra 2008, n. 4 e segg. ad art. 127). La regola vale anche nel caso in cui il legislatore abbia delegato all'esecutivo la competenza di fissare il tributo: la legge su cui poggia la delega agli organi del potere esecutivo è dunque sufficientemente precisa se determina perlomeno il soggetto, l'oggetto e le basi di calcolo del tributo (DTF 136 I 142 consid. 3.1; 132 II 371 consid. 2.1 con rinvii). Quali leggi in senso formale sono in primo luogo da considerare gli atti normativi soggetti a referendum obbligatorio o facoltativo. Il Tribunale federale ha

comunque precisato che anche gli atti normativi adottati dal legislativo che non soggiacciono a referendum possono adempiere la funzione di legge formale quando la costituzione lo prevede; in effetti, i Cantoni non sono obbligati a sottoporre le proprie leggi al referendum popolare (DTF 118 Ia 245 consid. 3b, 320 consid. 3a con rispettivi riferimenti). 3.4. In Ticino la cerchia delle persone assoggettate all'imposta comunale sul reddito e l'oggetto della medesima sono fissati dagli art. 274, 275, 277 e 278 LT, i quali in parte rinviano a quanto disposto dalle norme concernenti l'imposta cantonale sul reddito. Per quanto attiene al suo ammontare, l'art. 276 cpv. 2 LT stabilisce che essa è calcolata applicando il moltiplicatore comunale all'imposta cantonale base. Stante quanto previsto dall'art. 276 cpv. 3 LT, la definizione e le modalità di calcolo del moltiplicatore di imposta comunale sono stabilite dall'art. 162 LOC. Giusta il cpv. 1 di questa norma, esso è il rapporto tra il fabbisogno ed il gettito dell'imposta cantonale base. Il municipio, soggiunge il cpv. 2, lo stabilisce annualmente, dopo approvazione del conto preventivo ma al più tardi entro il 31 dicembre, aggiornando se necessario il fabbisogno di preventivo, tenendo conto del capitale proprio e deducendo l'imposta personale e l'imposta immobiliare. Ora, se è incontestato che per quel che riguarda la definizione dell'imponibile e delle persone assoggettate all'imposta in parola le suddette norme costituiscono senz'altro una valida base legale, per ciò che concerne invece le modalità di calcolo della medesima le critiche sollevate dal ricorrente circa la pretesa incompatibilità dell'attuale ordinamento legislativo cantonale con i principi di legalità sopra illustrati (consid. 3.3) appaiono nel loro complesso fondate. È vero che, come indicato dal Consiglio di Stato nel suo giudizio, l'art. 162 LOC, che costituisce l'unica base legale in senso formale su cui si fonda il moltiplicatore d'imposta comunale, fissa in maniera precisa il modo con il quale lo stesso deve essere calcolato, stabilendo i vari fattori che devono essere presi in considerazione a tal fine e il sistema con cui gli stessi devono essere combinati tra di loro. È però altresì vero che perlomeno alcuni degli elementi che concorrono alla sua determinazione derivano da scelte che l'esecutivo comunale può effettuare in base al proprio ampio apprezzamento e che soggiacciono ad un controllo politico nonché giudiziario assai limitato, se non addirittura nullo. A questo proposito occorre in primo luogo considerare che, come evidenziato dal ricorrente, il fabbisogno di preventivo può essere fatto variare in maniera piuttosto importante a seconda del tasso d'ammortamento degli investimenti che si vuole applicare, visto che le disposizioni in materia di gestione finanziaria e di contabilità lasciano agli organi comunali un certo margine di manovra a questo proposito (art. 158 cpv. 1 LOC e art. 12 e segg. del regolamento sulla gestione finanziaria e la contabilità dei comuni del 30 giugno 1987; RL 2.1.2.1). Certo, l'ultima parola su tale questione spetta comunque sempre al legislativo al quale compete l'approvazione del preventivo e del fabbisogno da coprire con l'imposta (art. 13 lett. c LOC); si tratta però di una decisione che sfugge al diritto di referendum (art. 75 cpv. 1 LOC e contrario). Ma ciò che più conta ai fini del presente giudizio è che la LOC riconosce al municipio la facoltà di (parzialmente) distanziarsi dal dato matematico risultante dal rapporto percentuale esistente tra il fabbisogno approvato dal legislativo e il gettito dell'imposta cantonale di base e di fissare un cosiddetto moltiplicatore politico, essendo esso legittimato giusta l'art. 162 cpv. 2 lett. a e b ad aggiornare il fabbisogno preventivo in base ai riscontri dell'esercizio corrente e a costituire nel contempo una riserva generale, sottoforma di capitale proprio (art. 169 LOC). In questo modo, il legislatore cantonale ha voluto mettere i comuni nella condizione di fronteggiare i difetti di previsione e di praticare una politica stabile della pressione fiscale (RDAT II-1992 n. 5 consid. 3; STA n. 52.2002.500 del 23 gennaio 2003 consid. 2). Ora, se lo scopo perseguito

da questa norma appare più che legittimo, essendo la stessa sostanzialmente volta a meglio garantire l'equilibrio finanziario del comune, il fatto però che su questo punto la LOC non disciplini in alcun modo il potere conferito al municipio di intervenire su alcuni di quei fattori che concorrono alla determinazione del moltiplicatore d'imposta, appare alquanto problematico dal profilo del rispetto del principio di legalità in ambito fiscale. In passato, la giurisprudenza cantonale ha infatti avuto modo di sottolineare che la latitudine di giudizio che l'art. 162 LOC riserva al municipio ai fini della determinazione del moltiplicatore politico è relativamente ampia, tant'è vero che a più riprese è stato sottolineato come, in caso di contestazioni, le scelte operate a questo proposito da tale organismo possano essere censurate da parte dell'autorità di ricorso solo nella misura in cui integrano gli estremi della violazione del diritto sotto il profilo dell'abuso di potere (art. 61 LPamm; cfr. RDAT II 1992 n. 5, STA n. 52.2002.500 del 23 gennaio 2003 consid. 2). Partendo da questo presupposto, il Tribunale cantonale amministrativo, nelle rare occasioni in cui è stato chiamato a sindacare la legittimità di una risoluzione municipale con cui veniva fissato il moltiplicatore d'imposta, ha ritenuto che differenze dell'ordine del 6% (RDAT II-1992 n. 5) e addirittura anche del 10% (RDAT 1980 n. 8) rispetto al moltiplicatore aritmetico non costituivano ancora un abuso del vasto potere d'apprezzamento che in base alla legge doveva essere riconosciuto a detto organismo. Questa Corte non si è mai dovuta pronunciare riguardo a divari più ampi tra moltiplicatore aritmetico e moltiplicatore politico. Stante la giurisprudenza appena illustrata, si deve comunque riconoscere che, in assenza di qualsiasi limite o criterio posto dalla legge, il margine di manovra di cui dispone in questo campo l'esecutivo comunale è sicuramente molto ampio, al punto che esso è addirittura legittimato a spaziare all'interno di una forchetta che si estende su (almeno) 20 punti percentuali (+/- 10% rispetto al moltiplicatore aritmetico), senza dover temere di venir smentito dalle istanze superiori in caso di ricorso. Alla luce di queste considerazioni occorre dunque convenire con l'insorgente sul fatto che la delega al municipio contemplata dall'art. 162 LOC disattende il diritto di rango superiore in quanto conferisce a quest'ultimo organismo un vasto potere d'apprezzamento nella determinazione dei fattori di calcolo dell'imposta comunale che, sfuggendo oltretutto ad una qualsiasi forma di controllo democratico, mal si concilia con le esigenze di legalità in materia fiscale, che discendono dall'art. 127 Cost. Non a caso la soluzione legislativa attualmente in vigore in Ticino rappresenta un unicum a livello svizzero, dato che, come emerge da uno studio condotto alcuni anni or sono dalla SUPSI e pubblicato sul Corriere del Ticino del 9 maggio 2009, in tutti gli altri cantoni la competenza a fissare l'aliquota d'imposta a livello comunale spetta all'organo legislativo. Non potendosi sostituire al legislatore cantonale, questo Tribunale deve limitarsi in questa sede ad accertare la perlomeno parziale incostituzionalità dell'art. 162 LOC ed a sollecitare Governo e Parlamento affinché modificchino su questo punto la legislazione cantonale in modo tale da renderla conforme a quanto sancito dall'art. 127 cpv. 1 Cost. . 4. 4.1. Il ricorrente sostiene infine che le due risoluzioni municipali litigiose violerebbero pure il divieto di retroattività, in quanto esse contemplerebbero disposizioni applicabili a fatti avvenuti prima della loro entrata in vigore. A questo proposito evidenzia infatti come il moltiplicatore comunale per il periodo fiscale 2007 sia stato fissato nel mese di settembre di quell'anno, mentre che quello per il 2008 sia addirittura stato deciso soltanto l'anno successivo. 4.2. Il divieto della retroattività, principio di rango costituzionale che trae origine dall'art. 8 Cost., concerne unicamente le regolamentazioni legali che si riferiscono ad un evento concluso prima della loro adozione. Sussiste dunque una situazione di “ retroattività propria ” se il diritto si applica ad una situazione di fatto nata e terminata nel

passato, vale a dire a delle situazioni già conclusesi al momento della sua entrata in vigore. La retroattività è in principio vietata, poiché contraria all'esigenza della sicurezza giuridica che vige in uno Stato di diritto. Le nuove leggi, di norma, dovrebbero esplicare i loro effetti solo a partire dal momento della loro entrata in vigore. La loro applicazione non pone particolari problemi in presenza di un avvenimento unico, che può essere facilmente isolato nel tempo. Al contrario, laddove sussiste una situazione fattuale che perdura nel tempo, non ancora terminata nel momento in cui v'è stato il cambio di legislazione, il nuovo diritto è in regola generale immediatamente applicabile, salvo disposizione transitoria contraria. In questo caso, il nuovo diritto esplica i suoi effetti su una situazione fattuale anteriore a quest'ultimo. Questo tipo di situazione, qualificata come "retroattività impropria" è ammissibile se il nuovo diritto si applica unicamente alle conseguenze dei fatti intervenuti dopo la sua entrata in vigore. In effetti, le nuove norme non modificano la situazione di fatto che esisteva al momento della loro entrata in vigore, ma riguardano unicamente l'evoluzione futura di tali fatti ed in particolare gli elementi decisivi per l'applicazione del diritto (François Bellanger, *Les principes constitutionnels et de procédure applicables en droit fiscal* in: OREF [a cura di], *Les procédures en droit fiscal*, 2 a ed., Berna 2005, p. 68-69). In ambito tributario, la giurisprudenza ritiene che si possa parlare di effetto retroattivo di una legge solo se l'obbligo fiscale è fatto dipendere da fatti che si sono prodotti prima dell'entrata in vigore della legge e non quando solo l'ampiezza e la portata di tale obbligo si fondano su fatti che sono accaduti prima dell'entrata in vigore della legge (DTF 104 Ib 205 consid. 6; 102 Ia 31 consid 3; 101 Ia 85 consid. 2). In quest'ottica, il calcolo del reddito imponibile su una base anteriore all'entrata in vigore della legge fiscale è stata considerata alla stregua di una situazione di retroattività impropria (RDAF 2004 II 76). La medesima conclusione è stata tratta nel caso di una modifica dell'aliquota d'imposizione in corso d'anno, ma con effetto al 1° gennaio appena trascorso (RJN 1993 197). Questa prassi, sebbene sia stata sviluppata in seno al sistema di tassazione *praenumerando*, che è rimasto in vigore in Svizzera fino al 2002 e che prevedeva che il reddito imponibile durante il periodo fiscale fosse determinato in base al reddito conseguito negli anni precedenti (periodo di computo), può comunque essere ripresa nelle sue linee essenziali anche nell'ambito dell'attuale sistema *postnumerando*. 4.3. Ora, alla luce dei principi appena esposti e tenuto conto che l'imposta comunale sul reddito è determinata in base ai proventi periodici e unici conseguiti durante l'intero anno civile (cfr. combinati art. 15, 50 cpv. 2 e 51 cpv. 1 LT), non appare ancora contrario al divieto di retroattività il fatto che il moltiplicatore applicabile per il calcolo della medesima sia determinato soltanto nel corso di questo lasso di tempo, ma al più tardi entro il 31 dicembre, così come previsto dall'art. 162 cpv. 2 LOC, nella sua nuova versione in vigore dal 1° gennaio 2009. La circostanza secondo cui tale criterio di computo sia valido sin dall'inizio dell'anno durante il quale è stato fissato e a cui si riferisce dovrebbe infatti venir considerata alla stregua di una situazione di retroattività impropria della legge, compatibile con il diritto di rango costituzionale. Ciò significa che la decisione con cui l'11 settembre 2007 CO 1 ha fissato al 75% il moltiplicatore d'imposta per il periodo fiscale 2007 non si presta, da questo punto di vista, a nessuna critica, mentre che l'altra risoluzione municipale qui in esame appare effettivamente lesiva del divieto di retroattività, dal momento che essa concerne il periodo fiscale 2008, ma è stata adottata soltanto nel corso dell'anno successivo e più precisamente il 3 febbraio 2009. In ogni caso la questione, per quanto molto interessante dal profilo giuridico, non necessita di essere definitivamente risolta in questa sede, visto che le due querelate risoluzioni municipali devono essere annullate già in virtù dei motivi esposti al

precedente considerando. 5. Stante tutto quanto precede, il ricorso deve dunque essere accolto con conseguente annullamento della decisione impugnata e delle due risoluzioni municipali da essa tutelate. Gli atti sono rinviati al municipio di CO 1 affinché, una volta che il parlamento avrà adottato le modifiche legislative che si impongono, proceda ad avviare la procedura per la determinazione del moltiplicatore d'imposta 2007 e 2008. Visto l'esito, non si prelevano né tasse, né spese (art. 28 LPamm) e non si assegnano ripetibili, visto che il ricorrente non risulta patrocinato da un avvocato (art. 31 LPamm). Per questi motivi, visti gli art. 6 CEDU; 8, 29, 30 e 127 Cost.; 86 LTF; 55 e 73 Cost/TI; 13, 75, 158, 162, 208, 209 e 213 LOC; 15, 50, 51, 274 e segg. LT; 3, 4, 18, 28, 31, 32, 43, 46, 60, 61 LPamm; dichiara e pronuncia: 1. Il ricorso è accolto . §. Di conseguenza: 1.1. la decisione 2 giugno 2009 (n. 2758) del Consiglio di Stato è annullata; 1.2. le risoluzioni 11 settembre 2007 e 3 febbraio 2009 del municipio di CO 1 in materia di determinazione del moltiplicatore d'imposta comunale 2007, rispettivamente 2008, sono annullate; 1.3. gli atti sono rinviati al municipio di CO 1 affinché una volta che il parlamento avrà adottato le necessarie modifiche legislative, dia avvio all'iter procedurale per la determinazione del moltiplicatore d'imposta 2007 e 2008. 2. Non si prelevano né tasse, né spese. Non si assegnano ripetibili. 3. Contro la presente decisione è dato ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale a Losanna entro il termine di 30 giorni dalla sua notificazione (art. 82 segg. legge sul Tribunale federale, del 17 giugno 2005; LTF; RS 173.110). 4. Intimazione a: Per il Tribunale cantonale amministrativo Il  
presidente Il segretario

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.