

MESSAGGIO

del Consiglio di Stato, al Gran Consiglio,
concernente la sistemazione organica degli impiegati dell'ordine fiscale

(del 22 settembre 1950)

Onorevoli Signori Presidente e Consiglieri,

Allorquando codesto Gran Consiglio, nel corso del 1946, decideva di approvare la legge sugli stipendi dei funzionari, impiegati ed operai dell'ordine amministrativo e giudiziario e delle aziende speciali dello Stato, il Consiglio di Stato formulava una riserva per ciò che aveva riferimento all'organizzazione del Dipartimento lavoro industria e commercio (e specialmente dell'Ufficio cantonale del lavoro) e del Dipartimento delle finanze (con particolare riguardo all'apparato fiscale).

E' quest'ultimo argomento che vogliamo trattare con questo messaggio, osservando che la pianta organica del Dipartimento delle finanze, ramo fiscale, organizza l'Ufficio cantonale delle contribuzioni con i suoi uffici annessi e le Commissioni circondariali di tassazione unicamente in forma rudimentale e scheletrica, ignorando tutta la mole di impiegati che, assunti dapprima per far fronte alle esigenze della prospettazione e dell'incasso delle imposte federali, dovevano in seguito trovare la maggior parte del loro lavoro nella intensificazione della procedura di accertamento, indispensabile ai fini di una moderna tassazione.

L'organico in vigore quindi era superato da tempo e completato con un certo numero di impiegati in pianta provvisoria, i quali ormai da una decina d'anni fanno parte del corpo fiscale con compiti simili a quelli dei loro colleghi nominati.

Il Consiglio di Stato fu pertanto obbligato, in virtù della riserva dianzi richiamata, ad emanare in via esecutiva un organico degli impiegati straordinari dell'ordine fiscale, adottato il 26 luglio 1946 che, se non ha subito fin qui mutamenti essenziali d'ordine organizzativo, non poteva tuttavia assicurare ai funzionari, dei quali in futuro non potrà essere fatto a meno anche se le imposte federali dovessero un giorno cadere, i benefici ed i diritti che solo la pianta organica conferisce agli impiegati nominati stabilmente.

I lavori preparatori della nuova Legge di procedura tributaria dimostrano d'altronde che non ci si potrà dipartire essenzialmente dalla organizzazione esistente e che le riforme più importanti consisteranno nello sveltire i rapporti fra il cittadino e l'amministrazione delle contribuzioni, piuttosto che profondamente innovare sia nella composizione delle Commissioni, sia nella loro interna organizzazione.

A partire dal 1949, nelle Commissioni di tassazione il lavoro di accertamento e di prospettazione è stato organizzato in modo che i medesimi gruppi di funzionari esaminano — sia per le imposte cantonali, sia per le imposte federali — i medesimi gruppi di contribuenti: in talune regioni particolarmente importanti la suddivisione venne già fatta per categorie professionali o per categorie di lavoro, così che si creò anche in seno ai funzionari una certa specializzazione che permetta un migliore accertamento.

La fusione delle prospettazioni delle imposte federali e delle imposte cantonali è venuta a incidere profondamente sulla organizzazione pratica delle Commissioni che, notoriamente, a suo tempo conoscevano una separazione netta

fra i due servizi, con la conseguenza di tassazioni spesso divergenti per il medesimo contribuente ai fini dell'imposta cantonale e ai fini dell'imposta federale.

La nuova organizzazione ha permesso di individuare i bisogni dell'apparato fiscale indipendentemente dalla esistenza delle imposte federali. L'accertamento tende a conoscere il più esattamente possibile quanto posseda il contribuente di patrimonio e quanto ricava di reddito.

L'applicazione di due diverse leggi ai medesimi elementi divenne questione eminentemente secondaria, per cui quand'anche la percezione delle imposte federali dovesse cadere, il numero e le funzioni dei funzionari di concetto non potrà subire grandi mutamenti.

Questo il motivo per cui, indipendentemente dalla futura legge di procedura tributaria e dalle altre condizioni suelencate, proponiamo alla vostra attenzione la sistemazione della pianta organica dei funzionari fiscali nei modi e nelle forme che andremo brevemente esponendo, convinti di non anticipare un progetto che avrebbe potuto o dovuto seguire la legge di procedura, e parimenti convinti di non chiedere per un corretto funzionamento fiscale un numero di impiegati che debba, in futuro, rivelarsi eccessivo.

Nell'organico che abbiamo l'onore di accompagnarvi esiste una innovazione per quanto concerne il numero di ispettori, tassatori e commessi, che venne fissato con un minimo e un massimo, entro i quali limiti il Consiglio di Stato potrà spaziare, tenendo conto di tutte le esigenze del servizio. Capita spesso infatti, attraverso gli spostamenti che si verificano nel corpo e nella composizione dei contribuenti, di dover aggiungere a una Commissione, che vada ingrandendosi, funzionari che possono essere tolti ad un'altra Commissione, così da permetterci di tener conto delle esigenze del servizio.

All'Ufficio cantonale delle pubbliche contribuzioni dobbiamo segnalare in primo luogo la nuova situazione creatasi all'Ufficio delle mutazioni. Questo ufficio, nel corso degli ultimi anni, ha ricevuto il compito di occuparsi delle successioni in tutto il Cantone, mentre fino a non molto tempo fa esso si occupava unicamente delle successioni nel Distretto di Lugano, in parte nel Distretto di Mendrisio, mentre negli altri Distretti praticamente erano le Commissioni che svolgevano il lavoro relativo.

L'accentramento in un solo Ufficio di tutte le successioni e donazioni che avvengono nel Cantone ha permesso di realizzare notevoli vantaggi non solo d'ordine economico, per cui la nuova sistemazione organica corrisponde alle esigenze attuali.

All'Ufficio cantonale delle pubbliche contribuzioni troviamo parimenti un aumento nel numero degli ispettori fiscali. L'ispettorato fiscale costituisce una necessità che va sempre più rendendosi evidente: il numero degli ispettori fiscali fu sempre di parecchio superiore ai due ammessi dalla pianta stabile. Con la intensificazione dell'accertamento, il lavoro degli ispettori non solamente diventerà sempre più gravoso, ma costituirà il nocciolo dei controlli che lo Stato dovrà fare per combattere la frode fiscale.

La suddivisione del lavoro fra gli ispettori sarà tendenzialmente fatta per categorie economiche, tenendo conto anche dei criteri regionali.

L'Ispettorato, il giorno in cui la legge di procedura tributaria lo istituirà come ufficio a sè, dovrà trovare la sua definitiva sistemazione con la designazione di un ispettore-capo, responsabile dell'impiego e dei risultati delle ispezioni. Allo stadio attuale dell'evoluzione è sufficiente prevedere l'esistenza degli ispettori, dei quali dispongono l'Ufficio cantonale delle pubbliche contribuzioni e l'Ufficio delle mutazioni, ai quali sono logicamente in parte aggregati.

All'Ufficio cantonale delle pubbliche contribuzioni abbiamo meglio definito la posizione fin qui qualificata « segretario controllore ». Da anni nella organizzazione dell'Ufficio si tratta veramente di un lavoro contenzioso, per tutto il vasto ramo delle successioni, delle donazioni, delle contravvenzioni, i cui rapporti provenienti sia dalle Commissioni di tassazione, sia dagli altri uffici,

vennero raggruppati, esaminati, tramutati in proposte di risoluzione. All'Ufficio medesimo incombe quindi una funzione diversa da quella che la precedente dizione avrebbe potuto lasciar intendere.

All'Ufficio cantonale delle pubbliche contribuzioni infine abbiamo inteso, con la nuova definizione di « sostituto del capo-ufficio », da porsi in una classe alternativa (IA o IB, invece che IB come attualmente), creare, pur nella ristrettezza delle possibilità offerte dal piccolo numero di categorie dell'organico, una successione gerarchica che tenga conto tanto del bisogno di porre il sostituto del capo-ufficio al di sopra degli altri funzionari dell'Ufficio cantonale, quanto al di sopra, anche in posizione d'organico, delle Commissioni alle quali il medesimo è chiamato normalmente a impartire ordini e istruzioni.

Avremmo piuttosto desiderato poter situare il sostituto del capo-ufficio in una classe intermedia fra la IA e la IB: essa non è prevista dall'organico, per cui la soluzione prospettata ci sembra la sola che risponda alle esigenze pratiche ed anche alle prerogative inerenti alle funzioni.

Nelle Commissioni circondariali di tassazione (e l'Ufficio cantonale funge anche come Commissione per le persone giuridiche) abbiamo istituito, come già richiamato nella parte generale del messaggio, diversi ordini di tassatori. Alla triade di commissari che, secondo la legge, presiedono collegialmente alle responsabilità delle Commissioni e che in realtà procedono alle tassazioni in forma spesso indipendente, si sono aggiunti col tempo, per necessità di cose e per il cospicuo aumento del numero delle partite fiscali, i tassatori in origine adibiti alla tassazione in sede federale.

La suddivisione del lavoro per categorie e per regioni, la necessità di riservare le tassazioni più complicate e più difficili a certi funzionari meglio qualificati, e non da ultimo la possibilità per i tassatori medesimi di percorrere, attraverso la pratica e attraverso l'istruzione, una certa carriera, hanno indotto il Consiglio di Stato a costituire le categorie di tassatori di I classe, di tassatori di II classe e di tassatori aggiunti.

Le categorie corrispondono, anche per ragioni di stipendio, alle categorie esistenti nell'organico straordinario dei fiscali, che viene così a trovare la sua definitiva sanzione.

Nelle Commissioni di tassazione sono inoltre previste due modifiche alla attuale pianta organica: esse concernono gli esattori e i segretari delle Commissioni.

Gli esattori, nella pianta organica attuale, sono iscritti nella V classe. L'aumento sensibilissimo della mole del loro lavoro, delle loro responsabilità e del volume degli incassi, ha fatto ritenere ingiusta tale sistemazione già al momento dell'adozione della legge organica del 1946. Di qui in parte la riserva formulata allora e di qui la proposta di sistemare gli esattori nella III classe d'organico adatta alla delicatezza delle loro mansioni.

La posizione degli esattori aggiunti segue la sorte di quella degli esattori e passa dalla VII classe (pari a quella dei commissari di II) alla V classe.

Agli esattori e agli aggiunti incombe infatti una ripartizione del lavoro che va al di là delle subordinazioni per giungere a una vera e diretta collaborazione, con sostituzione in caso di assenza.

Per il segretario delle Commissioni, la situazione precedente era superiore a quella prevista dall'organico del 1946.

Sembra — dalla lettura degli atti preparatori di quell'organico — che si sia verificato un malinteso. Nel progetto di organico si prevedevano dei segretari di Commissione all'altezza dell'attuale V classe di organico e dei segretari aggiunti o aiuto-segretari appunto situati nell'attuale VII classe. Il Gran Consiglio, non ammettendo il rafforzamento della segreteria delle Commissioni, stralcio i segretari di V classe e lasciò i commissari di VII invece di procedere logicamente in modo contrario, così che coloro che si trovavano già in funzione vennero arretrati di classe.

La proposta è quindi di correggere quell'errore certamente involontario, riportando il segretario delle Commissioni alla V classe.

Secondo la terminologia dell'organico, abbiamo previsti per ogni Commissione da 1 a 2 commissari di I, di II e di III classe per i lavori di amministrazione e di trafila d'ufficio.

A completare il quadro dell'apparato fiscale abbiamo riportato l'Ufficio delle tasse militari invariato nella sua composizione.

Abbiamo invece aggiunto all'Ufficio cantonale di stima, a titolo di sistemazione della situazione esistente, 3 periti tecnici in V classe e 2 stenodattilografe in XI classe. A questo Ufficio, nel corso degli anni, sono stati aggiunti numerosissimi compiti tutti intesi ad accentrare, per tutti i servizi dello Stato, le responsabilità delle stime dei fabbricati, dei fondi e dei macchinari, tanto ai fini puramente fiscali quanto ai fini del controllo degli affitti, delle sovvenzioni ecc., così che la sistemazione prevista corrisponde ai bisogni dell'ufficio medesimo.

Con la pianta organica che abbiamo l'onore di presentarvi, non tutti i funzionari e impiegati attualmente in carica nell'ordine fiscale trovano la loro definitiva situazione. Ciò avviene segnatamente nelle classi inferiori di stipendio, ossia in quelle nelle quali una specializzazione non è richiesta e nemmeno necessaria. Questo fatto proviene dalla necessità di prevedere in futuro una diversa situazione per ciò che concerne l'incasso delle imposte federali.

Caduta la riforma delle finanze federali del giugno scorso, previsto un periodo transitorio di quattro anni secondo le attuali condizioni, rimane incerta la situazione che si verificherà nell'assetto delle imposte della Confederazione, il cui incasso spetterà pur sempre ai Cantoni.

Riteniamo di poter asserire che l'apparato, così come proposto, potrà far fronte tanto ai bisogni dell'accertamento più approfondito in sede cantonale, quanto alla necessità di puntualità nella emissione delle bollette d'imposta, quanto alla tempestività nell'incasso dell'imposta medesima.

Ogni ritardo nella prospettazione, ogni ritardo nella emissione delle bollette, ogni ritardo nella procedura di incasso costano allo Stato interessi passivi cospicui e certo superiori alle spese amministrative. Il ritardo nelle emissioni non può essere riguadagnato a scapito della profondità dell'accertamento.

Con la sistemazione di cui all'annesso disegno di legge, gli oneri dello Stato non sono sensibilmente aumentati, in quanto si tratta in sostanza della correzione di alcune singole posizioni e della messa in pianta stabile di impiegati già al servizio dello Stato.

Se richiesti, forniremo a codesto Gran Consiglio il dettaglio dal punto di vista finanziario a conferma di quanto qui esposto.

I funzionari e gli impiegati dell'ordine fiscale sono, fra i funzionari dello Stato, quelli cui incombe un compito particolarmente delicato e spesso anche odioso, specie nell'opinione pubblica. Non compete ad essi, per tale motivo, un diritto a un trattamento migliore di quello riservato agli altri funzionari dello Stato: una sistemazione tuttavia nella pianta stabile darà loro, e specialmente a quelli fin qui al beneficio solo di un'assunzione provvisoria, una maggiore tranquillità e una maggiore serenità nella esplicazione dei loro compiti.

Vogliate gradire, onorevoli signori Presidente e Consiglieri, i sensi del migliore ossequio.

Per il Consiglio di Stato,

Il Presidente:
Galli

Il Cons. Segr. di Stato:
Bernasconi

Disegno di

LEGGE

che modifica quella del 29 maggio 1946 sugli stipendi dei funzionari, impiegati e operai dell'ordine amministrativo e giudiziario e delle aziende speciali dello Stato (VI aggiunta)

(del)

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone del Ticino

visto il messaggio 22 settembre 1950 n. 260,

d e c r e t a :

Art. 1.

I funzionari e impiegati dell'ordine fiscale sono classificati come segue nell'art. 26 della legge sugli stipendi dei funzionari:

Classe I A

1 capo-ufficio cantonale pubbliche contribuzioni

Classe I A o B

1 sostituto del capo-ufficio cantonale pubbliche contribuzioni

Classe I B

1 aggiunto al capo-ufficio cantonale pubbliche contribuzioni
1 capo-ufficio diritti di mutazione
4 presidenti Commissioni circondariali di tassazione
1 presidente Ufficio cantonale di stima

Classe II

8 membri Commissioni circondariali di tassazione
2 membri Ufficio cantonale di stima
5-8 ispettori fiscali
1 commissario tassazione persone giuridiche presso l'Ufficio cantonale delle pubbliche contribuzioni
1 segretario al contenzioso dell'Ufficio cantonale delle pubbliche contribuzioni

Classe III

1 segretario controllore Ufficio cantonale di esazione
4-8 tassatori di I classe Commissioni di tassazione
1 tassatore persone giuridiche presso Ufficio cantonale pubbliche contribuzioni
1 segretario Ufficio diritti di mutazione
4 capi-esattori Commissioni circondariali di tassazione

Classe IV

1 segretario-sostituto Ufficio cantonale pubbliche contribuzioni
1 segretario-sostituto Ufficio diritti di mutazione
8-12 tassatori di II classe Commissioni circondariali di tassazione
3 periti tecnici Ufficio cantonale di stima
1 segretario Ufficio tasse militari

Classe V

3 segretari-aggiunti Ufficio cantonale pubbliche contribuzioni
1 tassatore-aggiunto Ufficio cantonale pubbliche contribuzioni

- 1 segretario-aggiunto Ufficio diritti di mutazione
- 4-6 tassatori-aggiunti Commissioni circondariali di tassazione
- 8 segretari-aggiunti Commissioni circondariali di tassazione
- 4 esattori-aggiunti Commissioni circondariali di tassazione
- 1 segretario-aggiunto Ufficio cantonale di esazione
- 1 esattore-aggiunto Ufficio cantonale di esazione
- 1 segretario-aggiunto Ufficio tasse militari

Classe VI

- 4-8 commessi di I classe Commissioni circondariali di tassazione
- 1 commesso di I classe Ufficio cantonale di stima

Classe VII

- 4-8 commessi di III classe Commissioni circondariali di tassazione
- 1 commesso di II classe Ufficio cantonale di stima

Classe VIII

- 4-8 commessi di III classe Commissioni circondariali di tassazione
- 2 commessi di III classe Ufficio cantonale di stima
- 1 commesso di III classe Ufficio tasse militari

Classe XI

- 2 stenodattilografe di II classe Ufficio cantonale di stima

Art. 2.

I funzionari e gli impiegati dell'ordine fiscale sono ripartiti come segue al capo XI del Dipartimento finanze lettera C) dell'art. 27 della legge sugli stipendi dei funzionari:

C) AMMINISTRAZIONE FISCALE

a) Ufficio cantonale delle pubbliche contribuzioni

- IA 1 capo-ufficio
- IA o B 1 sostituto del capo-ufficio
- IB 1 aggiunto
- II 5-8 ispettori fiscali
- II 1 commissario tassazione persone giuridiche
- II 1 segretario al contenzioso
- III 1 tassatore persone giuridiche
- IV 1 segretario sostituto
- V 3 segretari aggiunti
- V 1 tassatore aggiunto

b) Diritti di mutazione

- IB 1 capo-ufficio
- III 1 segretario
- IV 1 segretario sostituto
- V 1 segretario aggiunto

c) Commissioni circondariali di tassazione

- IB 4 presidenti
- II 8 membri
- III 4-8 tassatori di I classe
- III 4 capo-esattori
- IV 8-12 tassatori di II classe
- V 4-6 tassatori aggiunti
- V 8 segretari aggiunti

V	4	esattori aggiunti
VI	4-8	commessi di I classe
VII	4-8	commessi di II classe
VIII	4-8	commessi di III classe

d) Ufficio tasse militari

IV	1	segretario
V	1	segretario aggiunto
VIII	1	commesso di III classe

e) Ufficio di esazione

III	1	segretario controllore
V	1	segretario aggiunto
V	1	esattore aggiunto

D) UFFICIO CANTONALE DI STEMA

IB	1	presidente
II	2	membri
IV	3	periti tecnici
VI	1	commesso di I classe
VII	1	commesso di II classe
VIII	2	commessi di III classe
XI	2	stenodattilografe di II classe

Art. 3.

La presente legge, trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, entra in vigore con la pubblicazione nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi del Cantone.

