

MESSAGGIO

del Consiglio di Stato al Gran Consiglio,
concernente la modificazione dell'art. 3 della legge 25 novembre 1936
sulla stima ufficiale della sostanza immobiliare del Cantone
(revisione delle stime immobiliari)

(del 29 febbraio 1952)

Onorevoli Signori Presidente e Consiglieri,

La legge 25 novembre 1936 riuniva, dopo decenni di regime transitorio e straordinario, in un'unica novella i principi fondamentali che dovevano presiedere all'istituto delle stime immobiliari nel Cantone. Integrata da regolamenti e decreti esecutivi che ne dovevano garantire il graduale avvicinamento e la applicazione più aderente alla realtà, essa ha retto il sistema della stima immobiliare nel nostro Cantone, secondo i principi fondamentali che la ispirarono: stabilità della stima, considerata prevalentemente elemento di apprezzamento fiscale, definizione prudentissima dei valori immobiliari, diritto alla revisione sia per decreto del Consiglio di Stato, a' termini dell'art. 3, sia per domanda dell'interessato, secondo i disposti dell'art. 4.

La presente proposta di modificazione non tocca i fondamenti tecnici che regolano il procedimento estimatorio. Essa non tocca parimenti il diritto dei privati di provocare il riesame delle stime, dati i casi previsti dall'art. 4, nè porta attentato al principio della stabilità delle stime. Il principio della stabilità viene anzi ad essere munito della clausola della periodica revisione, ciò che impedisce in sostanza la revisione a giudizio del Consiglio di Stato, nel periodo intercorrente fra due stime.

Abbiamo con queste indicazioni in fondo anticipata la definizione della portata della riforma che qui si propone. Secondo l'art. 3, il Consiglio di Stato potrà procedere « inoltre », ossia quando non si verifichino i casi elencati all'art. 2, sia *d'ufficio*, sia *ad istanza del Municipio o di altri enti pubblici interessati* alla revisione delle stime sia per i singoli Comuni sia per determinate zone degli stessi, sia per determinati enti singoli quando speciali circostanze lo giustifichino.

La norma qui ricordata risale, invariata nella sostanza, al decreto legislativo 12 maggio 1913, art. 3 §: nella legge del 1936 essa trovò una estensione nel senso che istanti possono essere, oltre ai Municipi anche altri enti pubblici interessati e che la revisione può essere ordinata quando speciali circostanze lo giustifichino, anche per singoli enti oltre che per interi Comuni o determinate zone degli stessi.

Nel 1936 si ritenne che il diritto alla revisione fosse troppo unilateralmente regolato, poichè non esisteva il diritto del privato di far capo ad una domanda di revisione per motivi propri: detto diritto venne introdotto e in realtà se ne notò un uso molto ridotto da parte dei proprietari. Il motivo va piuttosto ricercato nella generale estrema moderazione delle stime immobiliari, che sconsigliano al proprietario di proporre un riesame delle partite, che non nell'indifferenza del pubblico di fronte ad un diritto, il cui mantenimento ci sembra indiscutibilmente da postulare.

Recenti discussioni nel seno di codesto Gran Consiglio, nella pubblica stampa e nei pubblici comizi, precedenti la votazione popolare che respingeva

la proposta di revisione generale delle stime immobiliari avevano sollevato un problema di natura fondamentale che qui vuol essere esaminato più da vicino: quello della pretesa intangibilità delle stime in generale, della loro stabilità, in altre parole, del diritto generico, che si traduce in obbligo, di tenerle per quanto possibile aderenti alla definizione di cui all'art. 5, che prescrive che le stime devono essere eseguite in base al valore reale e reperibile, tenuto conto di tutti gli elementi che influiscono sulle stesse e segnatamente del reddito accertato o presunto e del valore commerciale dell'immobile. Il prezzo di stima — recita l'art. 5 § 1 (nè si può sostenere che esso sia integralmente applicato) — è quello che può essere conseguito normalmente in una libera contrattazione di compra-vendita.

E' evidente che l'art. 5 qui richiamato impone agli organi di stima, pena la violazione della legge, di rivedere le stime immobiliari, tenendo conto dell'andamento generale dei valori immobiliari, regione per regione, località per località. Nessuno può oggi affermare senza allontanarsi scientemente dalla realtà che i valori immobiliari del Cantone corrispondono a quanto imperativamente l'art. 5 § 1 prescrive. Ma, respinta la nozione della revisione generale delle stime da parte del popolo ticinese, non è intenzione del Consiglio di Stato di tornare a proporla, pur ritenendola oggettivamente giustificata. Intenzione è invece, da parte del Consiglio di Stato, di proporre il sistema legislativo che permetta, periodicamente e regolarmente, di procedere, Comune per Comune, regione per regione, al riesame delle stime immobiliari per confermarle in tutto o in parte, per ritoccarle sia verso l'alto sia verso il basso, inalterata la facoltà di procedere, a stregua dell'art. 2, alle revisioni parziali imposte dalle circostanze.

Il criterio del riesame periodico delle stime immobiliari non è cosa ignota nel diritto pubblico dei Cantoni svizzeri. Si può anzi dire che esso domina il concetto delle stime immobiliari nella massima e più importante parte della Confederazione.

Nel Cantone di *Ginevra*, (art. 45 della legge), le stime valgono per *dieci anni*, dopo di che devono essere rifatte: il Consiglio di Stato ha tuttavia la facoltà di anticipare o posticipare la revisione generale decennale, quando speciali circostanze lo giustificano.

Nel Cantone del *Valese* (art. 5) è parimenti fissato un termine di validità di *dieci anni*, con facoltà di prolungamento quando circostanze particolari lo giustificano.

Nel Cantone di *Neuchâtel* (art. 88) il periodo è di *quindici anni*, nel Cantone di *Friburgo* (art. 4) di *venti anni*, nel Canton *Uri* (art. 6) di *quindici anni*, nel Cantone di *S. Gallo* (art. 21) di *dieci anni*, nel Cantone di *Basilea Campagna* (art. 21) di *nove anni* (periodo riducibile per decreto del Gran Consiglio), nel Cantone di *Argovia* (art. 15) di *dieci anni*, nel Cantone di *Turgovia* (art. 23) di *dieci anni*, nel Cantone di *Lucerna* (art. 35) di *quindici anni*, nel Cantone *Grigioni* (art. 63) di *due anni*, nel Cantone di *Nidwalden* (art. 13) di *quindici anni*, nel Cantone di *Appenzello esterno* (art. 14) di *quindici anni*, nel Cantone di *Basilea Città* (art. 15) di *dieci anni*, nel Cantone di *Glarona* di *venti-venticinque anni*, nel Cantone di *Appenzello interno* (art. 10) di *cinque anni*, nel Cantone di *Zugo* di *quindici anni*.

Non posseggono periodo fisso, ma la revisione generale è nelle competenze del Consiglio di Stato, quando lo ritenga opportuno, i Cantoni di *Vaud*, *Soletta*, *Sciaffusa*, *Svitto*, *Obwalden*, *Zurigo*. Per decreto del Gran Consiglio, senza termine periodico, le stime vengono rifatte nel Cantone di *Berna*.

La legge dei diversi Cantoni conosce quindi il principio della revisione generale, nelle competenze, di regola, del Consiglio di Stato, sia nella forma periodica, e i periodi variano dai due anni del Cantone *Grigioni* ai dieci-

quindici anni della grande maggioranza, ai venti-venticinque anni del Cantone Glarona (che sta esaminando attualmente la sua revisione generale, appunto perchè le stime vennero compiute venticinque anni fa), sia nella forma potestativa, quando le circostanze lo giustifichino.

Il Cantone di S. Gallo ammette che la revisione sia fatta, periodicamente, distretto per distretto, mentre gli altri Cantoni, in genere, prevedono la stima generale per tutto il territorio cantonale, simultanea.

La simultaneità della stima corrisponde ad un concetto di equità: certamente, servendo la stima immobiliare anche a scopi fiscali, evidentemente il superiore comandamento della giustizia fiscale esigerebbe che i cittadini siano chiamati a pagare, secondo i medesimi criteri, nel medesimo momento. Ciò domanda tuttavia, in pratica, o l'assunzione di numerosissimo personale straordinario, nel momento di punta della stima, per ridurre il periodo di attesa e di prospettazione, oppure l'esecuzione delle stime, materialmente, in un periodo molto più lungo e la loro messa in vigore postuma, quando l'intero Cantone sia stato nuovamente stimato. Entrambi i sistemi hanno, come è naturale, lati vantaggiosi, ma anche lati eminentemente negativi. La estimazione concentrata nel tempo, a mezzo di numeroso personale straordinario, pecca di uniformità per la moltitudine dei giudici ed ha lo svantaggio di risentire troppo dell'influenza del momento: la estimazione messa in vigore a lavoro terminato sarebbe pur sempre invecchiata di parecchi anni quando dovesse cominciare ad aver valore, con le conseguenze immaginabili, soprattutto per la mancante o difettosa tenuta a giorno di un prospetto non ancora introdotto.

Queste considerazioni ci inducono a preferire di gran lunga il sistema, teoricamente meno perfetto ma praticamente meglio attuabile, del *turno decennale*, regione per regione o addirittura Comune per Comune. Nelle regioni di campagna, delle valli, lontane da centri di tipo urbano, il turno può essere, per decisione del Consiglio di Stato, prolungato a *quindici* anni o a *venti* anni. Nel secondo caso — di venti anni — alla scadenza del periodo decennale avverrebbe la conferma pura e semplice della stima precedente per un nuovo periodo, senz'altra formalità. Questa elasticità ci sembra aderente alle condizioni del Cantone, diversissime fra monte e piano, fra zona turistica e zona rurale, fra zona cittadina edile e zona coltiva. I lavori di revisione generale, Comune per Comune e regione per regione ripartiti, per la più importante parte, su di un decennio, permettono una organizzazione razionale degli uffici di stima, la creazione razionale di un piano di lavoro, lo sfruttamento migliore del personale. Il turno assicura ai proprietari una relativa tranquillità delle stime per il periodo di turno.

Con la entrata in vigore della nuova legge tributaria la stima immobiliare ha perduto molto della sua importanza ai fini del gettito fiscale, specialmente sul piano comunale. La sostanza immobiliare paga infatti prevalentemente in funzione del reddito che essa produce: questo reddito è solo uno degli elementi di giudizio nella determinazione della stima, ed è quindi indipendente dalla stima medesima. La revisione delle stime avrà invece — ed è naturale — qualche conseguenza, del resto oggettivamente accettabile, nei casi di successione, ma avrà effetti favorevoli nei casi di mutazione per vendita, per la conseguente diminuzione dell'imposta sul plusvalore.

Ma, soprattutto, la revisione periodica avrà per effetto di permettere una migliore applicazione, nel modo più prudente e oggettivo, ma anche più consono alle esigenze della realtà, a quanto la legge prescrive in materia di valutazione della proprietà fondiaria.

Per i motivi che precedono proponiamo alla Vostra attenzione ed alla Vostra approvazione l'annesso disegno legislativo.

Ci è grata l'occasione per presentarVi, onorevoli signori Presidente e Consiglieri, i sensi del nostro migliore ossequio.

Per il Consiglio di Stato,

Il Presidente:
Canevascini

Il Cons. Segr. di Stato:
Lepori

Disegno di

LEGGE

che modifica l'art. 3 della legge 25 novembre 1936
sulla stima ufficiale della sostanza immobiliare del Cantone

(del)

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone del Ticino,
visto il messaggio 29 febbraio 1952 n. 349 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

Art. 1.

L'art. 3 della legge 25 novembre 1936 è abrogato e sostituito dal seguente:

Art. 3. — La revisione delle stime immobiliari avrà luogo, Comune per Comune, secondo un turno stabilito dal Consiglio di Stato, di regola ogni dieci anni.

Per determinati Comuni o per determinate regioni il turno potrà essere prolungato a quindici anni.

Alla scadenza del periodo decennale la stima potrà, per determinati Comuni o per determinate regioni, con speciale riguardo per le zone di montagna e delle valli, senz'altre formalità essere confermata, dal Consiglio di Stato, per un nuovo periodo.

Art. 2.

Trascorsi i termini per l'esercizio del referendum, la presente legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi. Il Consiglio di Stato fissa la data dell'entrata in vigore.