

MESSAGGIO

del Consiglio di Stato al Gran Consiglio,
 concernente l'abrogazione dell'obbligo della Banca dello Stato
 di pagamento di imposte comunali e l'istituzione di un fondo
 per i Comuni in disagio e per la compensazione fiscale intercomunale

(dell'11 marzo 1952)

Onorevoli Signori Presidente e Consiglieri,

La legge del 6 maggio 1915 per la istituzione della Banca dello Stato del Cantone Ticino stabilisce, al suo articolo 9, che la Banca è esonerata dal pagamento delle imposte cantonali e che «essa potrà andare soggetta all'imposta comunale sulla base di una legge speciale da elaborarsi».

Con decreto legislativo 12 luglio 1916 venne stabilito che la Banca avrebbe pagato annualmente, a titolo di imposta comunale, al Comune di Bellinzona, il 2 per mille sull'importo del proprio capitale di dotazione e sul beneficio netto, moltiplicato per cinque (art. 1). Inoltre la Banca avrebbe dovuto pagare pari importo del 2 per mille sul valore di perequazione dei beni immobili di cui potesse diventare proprietaria, a favore dei Comuni in cui si trovassero gli stabili (art. 2).

Il decreto legislativo 12 luglio 1916 venne abolito dal decreto legislativo 15 gennaio 1925: con il medesimo decreto il Comune di Bellinzona veniva autorizzato a non dedurre dalle partite dei suoi contribuenti i debiti ipotecari professati verso la Banca dello Stato a partire dall'esercizio 1925.

Si concludeva con ciò un dibattito di natura generale, inteso a compensare il Comune di Bellinzona, che era il solo a vedere dedotti dall'imponibile dei debitori i debiti professati nei confronti della Banca dello Stato, delle perdite fiscali subite. Con ciò parimenti la Banca dello Stato veniva ad essere esonerata dal pagamento di qualsiasi tributo, sia cantonale che comunale.

Con ulteriore decreto legislativo — quello attualmente in vigore — del 29 agosto 1927, dopo prolungate discussioni a seguito anche della evoluzione subita dalla teoria e dalla pratica fiscale in relazione alla deducibilità dei debiti ipotecari, veniva sancito il principio della sottoposizione della Banca dello Stato ad una imposta comunale sulla sostanza e sulla rendita, accertate a stregua del vigente diritto fiscale, secondo un tasso unico, quello del Comune di Bellinzona, ritenuto che l'ammontare dell'imposta venga ripartito fra i Comuni nei quali hanno luogo le deduzioni a sollievo dei debitori verso la Banca, in proporzione dell'importo dei debiti dedotto come non imponibile.

Dal momento della sua sottoposizione a tale decreto legislativo, la Banca dello Stato ha pagato per imposte comunali complessive annue i seguenti importi:

Anno	Importo ripartito fra i Comuni
	Fr.
1928	48.593,10
1929	52.305,40
1930	54.092,43
1931	55.491,98
1932	46.997,82
Da riportare	257.480,73

Anno	Importo ripartito fra i Comuni
	Fr.
	Riporto 257.480,73
1933	48.106,76
1934	51.243,77
1935	51.532,95
1936	50.576,95
1937	51.854,40
1938	91.422,75
1939	92.746,80
1940	95.828,05
1941	98.885,55
1942	101.472,90
1943	99.963,40
1944	103.858,40
1945	101.367,—
1946	99.945,20
1947	103.907,85
1948	102.579,30
1949	100.071,15
1950	103.188,15
	Totale 1.806.632,06

in media Fr. 78.500.— ca.

La Banca dello Stato veniva però a godere del privilegio fiscale per le operazioni ipotecarie, privilegio in realtà concesso ai suoi debitori, ammessi a dedurre dalla loro sostanza, ai fini dell'imposta comunale, la porzione di debito ammessa dalla legislazione fiscale in vigore, ovunque fossero domiciliati. Le operazioni ipotecarie con la Banca dello Stato venivano quindi ad essere favorite poichè, nei confronti di ogni altro ente, continuava a valere il principio della necessaria identità di domicilio di creditore e debitore, rispettivamente della necessaria esistenza là ove la deduzione potesse essere ammessa, di una succursale o filiale o rappresentanza del creditore, nel Comune interessato al riparto d'imposta comunale ai sensi di legge.

La legge tributaria dell'11 aprile 1950 introdusse il principio nuovo per la legislazione cantonale, sebbene conosciuto dalle legislazioni fiscali moderne, della deducibilità del debito nella partita del debitore, anche nel caso in cui il creditore sia domiciliato sotto altra sovranità comunale: la deducibilità dei debiti ipotecari nei confronti d'ogni creditore, anche in sede di imposta comunale, veniva quindi a distruggere la diversità di trattamento dei debiti professati verso la Banca dello Stato nei confronti di quelli verso altri istituti, rispettivamente ogni altro creditore.

Il modo di riparto dell'imposta comunale, escogitato dal D.L. 29 agosto 1927 viene quindi, nel clima del nuovo regime fiscale, a perdere di aderenza alla originaria motivazione. I Comuni verrebbero infatti a percepire una partecipazione all'imposta comunale della Banca dello Stato — se il decreto dovesse continuare ad avere vigore — in proporzione alle operazioni immobiliari compiute dalla Banca nei Comuni medesimi, mentre in verità nessuna « compensazione » sarebbe più dovuta per perdita di imponibile, poichè il medesimo trattamento è riservato ad ogni altro creditore, senza che esso sia tenuto a particolare riparto d'imposta che non sia previsto dalla legge generale.

Si impone quindi una revisione dei principi che ispirarono il D.L. 29 agosto 1927: esamineremo in dettaglio le diverse possibilità, per giungere ad una conclusione radicalmente diversa dalle precedenti, che proponiamo all'approvazione di codesto Gran Consiglio.

1. Abrogazione degli al. 4 e 5 dell'art. 1 del D.L. 29 agosto 1927

Con tale abrogazione verrebbe mantenuto il principio della sottoposizione della Banca dello Stato al pagamento di una imposta comunale. Le norme dovrebbero essere quelle applicate ad ogni azienda domiciliata nel Cantone: pagamento al Comune sede e riparto proporzionale, secondo le norme di legge, in favore dei Comuni in cui la Banca detenga frazione d'impresa sufficiente a costituire domicilio secondario, ai fini del pagamento della imposta comunale.

Rimarrerebbero creditori di imposta i seguenti Comuni:

Sede: Bellinzona

Succursali: Locarno, Lugano

Agenzie: Chiasso, Mendrisio

eventualmente

Corrispondenze: Biasca, Bodio, Faido, Airolo, Dongio, Russo, Cevio, Brissago.

Tutti gli altri Comuni, che oggi ricevono importi da minimi a rilevanti, verrebbero ad essere privati d'ogni partecipazione agli utili della Banca. Poiché in realtà l'imposta comunale, così come concepita dal D.L. 29 agosto 1927, altro non poteva e non può essere definita, sotto il manto di una compensazione per perdite fiscali, che una partecipazione agli utili della Banca dello Stato, secondo una particolare chiave di riparto.

Riteniamo che tale soluzione, che manterrebbe inalterato il principio del pagamento di una imposta comunale limitandola ai Comuni sede sia da scartare, pur avendo per sé, mantenuto il principio della imposizione, una logica difficilmente discutibile. Propendiamo per una abolizione della imposizione fiscale a favore dei Comuni e per la accettazione del concetto di un riparto degli utili anche a favore dei Comuni: è ciò che ci muove a disconoscere, in concreto, alla sottoposizione della Banca dello Stato ad una imposta comunale il valore generico di una affermazione di sovranità comunale.

2. Modifica del modo di riparto di una parte degli utili

La parte di utili corrispondente all'imposta comunale che un istituto di diritto privato avrebbe pagato nel Comune di Bellinzona veniva, come richiamato, suddivisa fra i Comuni in proporzione all'importo dei debiti ammessi in deduzione professati in ogni singolo Comune dai debitori ipotecari nei confronti della Banca dello Stato. Abbiamo detto già il nostro giudizio sulla ormai indiscutibile carenza di logica di questo sistema, per il cambiamento fondamentale dei principi generali della legge tributaria. Una modificazione del sistema di riparto degli utili potrebbe essere trovata secondo altre chiavi. Fra le diverse possibilità ne vogliamo enunciare brevemente due, che ci sembrano le più facilmente sostenibili: riparto per testa di popolazione, rapporto fra popolazione e imponibile comunale, inteso quale compensazione a favore dei Comuni finanziariamente più deboli.

Un riparto unicamente in funzione del numero degli abitanti di ogni Comune avrebbe per sé il vantaggio di una estrema semplicità: non verrebbe tuttavia a mutare di molto quanto attualmente accade, almeno per ciò che concerne le cifre finali, dato che già oggi la legge favorisce i centri, come quelli che, avendo maggior imponibile, hanno naturalmente maggior numero di operazioni ipotecarie.

Un riparto secondo una chiave mista, ossia sulla base di un indice che tenga conto e del numero degli abitanti e della maggiore o minore povertà del Comune, porterebbe ad una diversa impostazione politica del problema, invocando, in un riparto di utili, un elemento nuovo: quello di una compensazione intercomunale.

Questo elemento nuovo ci sembra di estrema importanza, comunque di portata tale da trattenere la nostra attenzione e la nostra simpatia.

Se si ammette, come ammettiamo, il principio di un riparto di utili che tenga conto della diversa capacità finanziaria dei Comuni, debesi tenere in considerazione il fatto che la legge tributaria dell'11 aprile 1950 prevede al suo art. 72 che, a titolo di compensazione intercomunale, lo Stato assume a proprio carico, quando il Comune ne faccia richiesta, la metà del fabbisogno non coperto dal 200 % dell'aliquota cantonale, a determinate condizioni. Il Cantone si è quindi obbligato a lenire le difficoltà in cui si dibattono i Comuni più poveri, diminuendo il loro tasso di imposta della metà dell'eccedenza del 200 %. E' previsto nella legge tributaria di iscrivere annualmente in bilancio la somma relativa.

Si potrebbe devolvere a bilancio, allo scopo suindicato, un importo corrispondente grosso modo all'imposta comunale fin qui pagata dalla Banca dello Stato, e passare la somma annualmente eventualmente inadoperata ad un fondo che serva al medesimo scopo e costituisca, in un coi suoi interessi, la necessaria riserva.

Dalla tabella citata nel presente messaggio risulta che la media delle imposte comunali è stata di circa Fr. 80.000.—. Tuttavia l'esame delle cifre corrisposte gli ultimi anni dà come più attendibile una cifra di Fr. 100.000.—, che proponiamo di voler adottare.

Alla Banca incomberanno gli oneri di imposta relativi agli immobili di cui essa è proprietaria, nei Comuni in cui detti immobili sono situati, per una sostanza pari al valore di stima ufficiale e per un reddito pari al 3 % netto di tale stima. Gli importi così pagati andranno in deduzione della cifra finale destinata al fondo.

In tal modo crediamo di aver regolata la posizione della Banca dello Stato nei confronti dei Comuni in modo soddisfacente, tenendo conto di una partecipazione dei Comuni agli utili della Banca, della sovranità comunale per ciò che concerne gli immobili e del concetto di compensazione, di solidarietà nei confronti dei Comuni meno abbienti, nonchè delle nuove norme della legge tributaria.

Invitandovi a voler dare la vostra approvazione all'annesso disegno di decreto legislativo, vi preghiamo di voler gradire, 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

DECRETO LEGISLATIVO

concernente il regime fiscale della Banca dello Stato
e la costituzione di un fondo di compensazione intercomunale

(del)

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone del Ticino
visto il messaggio 11 marzo 1952 n. 354 del Consiglio di Stato,

decreta:

Art. 1. — La Banca dello Stato è esonerata dal pagamento di ogni imposta comunale, eccezion fatta per gli immobili di sua proprietà, nei Comuni ove sono situati, per un importo di sostanza pari al valore di stima ufficiale e per un reddito netto del 3 % di detto valore.

Art. 2. — La Banca dello Stato verserà annualmente, a partire dall'esercizio 1951, al « Fondo cantonale per la compensazione intercomunale », che sarà costituito a bilancio dello Stato iscritto al Dipartimento delle finanze e amministrato ai fini dell'applicazione dell'art. 72 della legge tributaria 11 aprile 1950, un importo annuo di Fr. 100.000.—.

Art. 3. — Il decreto legislativo 29 agosto 1927 è abrogato.

Art. 4. — Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, il presente decreto è pubblicato nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi ed entra in vigore con effetto dal 1. gennaio 1951.

