

MESSAGGIO

del Consiglio di Stato al Gran Consiglio,
concernente la modificazione dell'art. 7 della legge sul bollo
e degli art. 21, 22 e 30 del decreto legislativo 9 settembre 1941
che stabilisce la tariffa per le operazioni di registro fondiario

(del 22 febbraio 1960)

Onorevoli signori Presidente e Consiglieri,

1. La tariffa per le operazioni nel registro fondiario del 19 novembre 1941 sottopone le iscrizioni di ipoteche e pegni immobiliari alle medesime tasse che fanno stato per le mutazioni. La tassa è proporzionale e progressiva :

del 4‰ sino a Fr. 2.000,—
del 5‰ sino a Fr. 4.000,—
del 6‰ sino a Fr. 10.000,—
del 7‰ sino a Fr. 50.000,—
del 9‰ sino a Fr. 100.000,—
dell'11‰ oltre i Fr. 100.000,—.

Questa tassa è una contribuzione mista, che comprende una tassa in senso proprio e un'imposta indiretta di scambio ; la prima costituisce la contro-prestazione dovuta dal privato allo Stato per una prestazione di quest'ultimo, in concreto, per la tenuta del registro fondiario che permette al privato l'acquisto e la trasmissione di diritti reali ; la seconda è un contributo alle spese generali dello Stato. Il Tribunale federale ha ritenuto che le due contribuzioni stiano tra di loro circa in proporzioni uguali (STF 1946/I/396, segg.). Oltre a questa tassa d'iscrizione lo Stato percepisce la tassa di bollo al 3‰ per l'insinuazione all'Archivio notarile della copia dell'atto pubblico, mediante il quale è stata stipulata l'ipoteca. Tale tassa è costituita quasi esclusivamente da un'imposta indiretta (STF in RGP 1946, pag. 241). Quando trattasi di cartelle ipotecarie o di rendite fondiarie al *portatore* o intestate al *proprietario* (CCS art. 859, OFRF art. 20), non essendo richiesto l'atto notarile, si percepisce invece della tassa di bollo al 3‰ una tassa di emissione al 3‰ (Tariffa art. 30 a). Per tutti i tipi di cartelle e di rendite è dovuto in più ancora un diritto di bollo all'1‰ (LTB art. 6), di guisa che l'imposizione complessiva cui soggiacciono le cartelle e le rendite fondiarie, cioè i veri titoli ipotecari, va, a seconda del valore, dall'8‰ al 15‰ : per le altre ipoteche i tassi vanno invece dal 7‰ all'14‰.

2. Con sentenza dell'11 dicembre 1956 il Tribunale federale ha dichiarato che le tasse che il nostro Cantone percepisce per l'emissione delle cartelle ipotecarie sono troppo elevate : quando trattasi di importi oltre Fr. 100.000,— l'ammontare massimo di queste tasse, anziché del 15‰ dovrebbe essere del 13‰ di cui il 7‰ a titolo di emolumento per l'iscrizione a registro fondiario e per l'emissione e l'1‰ a titolo di tassa di bollo (cfr. RGP 1957 — pag. 3 e segg.). Il Dipartimento di giustizia aveva osservato nel suo atto di risposta al Tribunale federale che quell'Alta Corte aveva in precedenza ritenuto che le tasse di registro per le mutazioni, in vigore nel nostro Cantone, se vengono confrontate con quelle in vigore in altri Cantoni confederati, non sono tra quelle più elevate. Come già accennato, i

diritti di registro percepiti per le mutazioni sono uguali a quelli percepiti per le iscrizioni ipotecarie. Il Dipartimento ne dedusse quindi che si dovevano considerare giustificati i tassi in vigore per le ipoteche. In particolare, per quel che concerne la tassa in senso proprio, alla responsabilità dello Stato per l'iscrizione dell'onere si aggiunge quella per l'emissione del titolo (cfr. art. 867 cpv. 2 CCS); per questo motivo, nel complesso della tassa prevista dalla tariffa la proporzione tra tassa e imposta dovrebbe qui essere diversa da quanto fa stato in materia di mutazioni: la componente «tassa in senso proprio» dovrebbe qui soverchiare la componente «imposta». Questa ultima sarebbe quindi inferiore alla metà, cosa che non dovrebbe dar luogo a nessuna critica.

Su questo punto il Tribunale federale era tuttavia d'altro avviso: sussisterebbe una differenza essenziale tra mutazione e onere ipotecario: questo ultimo è un diritto *accessorio* al negozio economico che esso vuol garantire e che già preesiste; nella mutazione invece il negozio economico è insito nella operazione stessa di trapasso della proprietà a registro fondiario. Per questo motivo la costituzione dell'ipoteca non può soggiacere a quell'imposta indiretta cui ragionevolmente può essere sottoposta invece la mutazione di proprietà. Nessun Cantone confederato ammette poi tasse *ipotecarie* elevate come il nostro Cantone. Altrove, così conclude il Tribunale federale, le iscrizioni litigiose di Fr. 2.400.000,— sarebbero state colpite da tributi ammontanti al massimo a Fr. 7.200,— anziché come da noi a Fr. 36.000,—. In attesa di una novella legislativa, è stato necessario mettere provvisoriamente in concordanza la tariffa in vigore con il giudizio del Tribunale federale. A questo fine il Consiglio di Stato ha emanato, in data 2 aprile 1957, una circolare agli uffici dei registri il cui contenuto sostanzialmente è il seguente:

- a) Alla limitazione delle tasse, così come voluta dal Tribunale federale, soggiacciono tutti i pegni immobiliari e non solo le emissioni di cartelle. Non vi è ragione di fare delle distinzioni dal momento che, salvo la differenza dell'1‰ cui si è accennato (bollo sul titolo), le tasse complessive sono uguali per tutti i tipi di pegni immobiliari;
 - b) la limitazione vale soltanto per valori al disopra dei Fr. 10.000,—, valori per i quali le tasse complessive superano già l'8‰ ammesso quale massimo dal Tribunale federale. Non abbiamo voluto modificare i tassi per le altre iscrizioni per non pregiudicare il giudizio del Gran Consiglio. La tariffa provvisoria è così concepita:

per valori sino a Fr. 2.000,—	: 4‰
per valori sino a Fr. 4.000,—	: 5‰
per valori sino a Fr. 10.000,—	: 6‰
per valori oltre Fr. 10.000,—	: 7‰.
3. Secondo i calcoli del Tribunale federale con una tassa del 7‰ più l'1‰ a titolo di bollo il Cantone sarebbe coperto per le spese derivanti dal registro fondiario, non solo, ma vi sarebbe ancora un margine sufficiente per un'imposta indiretta. Infatti a un introito medio dell'ultimo quinquennio di Fr. 2.300.000,—, derivante dalle tasse di registro, corrisponde, per la tenuta del registro, un'uscita di Fr. 773.000,—. Se in linea di massima si può essere d'accordo con questo ragionamento, è da osservare che il Tribunale federale non ha preso posizione circa un altro punto sollevato dal Dipartimento di giustizia, cui abbiamo testè accennato, e cioè che l'emissione di cartelle trae seco una responsabilità aggravata dello Stato, in quanto lo Stato risponde non soltanto per l'esattezza dell'iscrizione a registro ma anche per l'esattezza dell'emissione: infatti, in caso di divergenza tra il testo della cartella e l'iscrizione, fa bensì stato quest'ultima, ma il terzo in buona fede

ha diritto al risarcimento dei danni (CCS art. 867), direttamente da parte del Cantone (CCS art. 955 cpv. 1). Tuttavia non riteniamo sufficiente questa ragione per riproporre la questione al Tribunale federale.

4. Nel caso sottoposto al Tribunale federale, trattavasi di iscrizioni per un valore di oltre Fr. 100.000,— (il valore complessivo delle cartelle sorpassava i Fr. 2.000.000,—); questo valore, secondo la tariffa vigente, soggiace a una tassa di iscrizione a registro fondiario dell'11‰.

Riteniamo che il legislatore debba ridurre non soltanto la tassa concernente gli importi elevati, ma anche quelle che gravano le altre iscrizioni ed emissioni, in ossequio al principio, universalmente riconosciuto, dell'aumento progressivo dell'imposizione. Il nuovo articolo 21 della tariffa per le operazioni nel R.F. che vi sottoponiamo tiene conto di questa necessità. In particolare è da osservare, che per maggior semplicità non abbiamo distinto, come lo fa la tariffa in vigore, fra i valori sino a Fr. 2.000,—, rispettivamente sino a Fr. 4.000,— e indi sino a Fr. 10.000,—; il tasso del 2‰ che costituisce il minimo si applica a tutti i valori sino a Fr. 10.000,—. Una tale soluzione si giustifica anche in relazione all'entità economica di queste operazioni. Da Fr. 10.000,— a Fr. 50.000,— la tassa aumenta invece proporzionalmente ogni Fr. 10.000,— in più, sino a raggiungere il tasso massimo ammesso dal Tribunale federale del 7‰ per Fr. 50.000,— così come stabilito già oggi. Della riduzione beneficiano quindi in modo pressochè uniforme tutte le categorie di valori. Poichè il lavoro rilevante cui dà luogo l'emissione di un titolo ipotecario giustifica un lieve aumento delle tasse di scritturazione proponiamo una tassa fissa di Fr. 10,— più Fr. 1,— per ogni pagina di scritturazione (cfr. nuovo art. 30 tariffa). Per quel che concerne il bollo basta inserire all'art. 7 LTB un nuovo capoverso che riproduca la massima stabilita dalla sentenza del Tribunale federale.

5. Per conoscere all'incirca la presumibile minor entrata in seguito alla giurisprudenza del Tribunale federale, l'Ispettorato del controllo ha allestito dei calcoli in base alle iscrizioni ipotecarie eseguite nel 1956 nel Cantone. Da questi calcoli consta quale sarebbe stata la minore entrata se la nuova tariffa fosse già stata in vigore in quell'anno. Facciamo seguire il relativo specchietto:

	<i>Istrumenti ipotecari</i>	<i>Cartelle</i>	<i>Totale</i>
Iscrizioni N.	1831	1125	2956
Valore	Fr. 54.153.386,—	67.785.800,—	121.939.186,—
Introiti incassati nel 1956	Fr. 620.264,—	910.987,—	1.531.251,—
Introiti calcolati in base al progetto di tariffa	Fr. 351.757,—	495.136,—	846.893,—
<i>Perdita</i>	Fr. 268.507,—	415.851,—	684.358,—
Percentuali della perdita	% 43	45	44

PERCENTUALI DI PERDITA

	<i>Istrumenti ipotecari</i>	<i>Cartelle ipotecarie</i>	<i>Media gen.</i>
sino a Fr. 10.000,— di valore	64 %	70 %	65 %
sino a Fr. 20.000,— di valore	59 %	64 %	61 %
sino a Fr. 30.000,— di valore	49 %	55 %	52 %
sino a Fr. 40.000,— di valore	39 %	45 %	42 %
sino a Fr. 50.000,— di valore	30 %	36 %	33 %
oltre a Fr. 50.000,— di valore	39 %	45 %	41 %

L'Ispettorato del controllo ha effettuato degli ulteriori calcoli allo scopo di stabilire la perdita che risulta, raffrontando non più con il progetto in esame la tariffa in vigore, ma invece questa ultima con la tariffa provvisoria dell'aprile 1957, cui abbiamo accennato sopra. Per semplicità l'esame è stato limitato agli uffici di Lugano, Mendrisio, Locarno e Bellinzona e al periodo di due mesi (ottobre e novembre 1959).

Diamo dapprima la tabella della perdita effettiva :

CALCOLO INTROITI IPOTECARI

(istrumento + tasa bollo)

concernenti i mesi di OTTOBRE e NOVEMBRE per i seguenti Uffici registri

	BELLINZONA		LOCARNO		LUGANO		MENDRISIO	
	ottobre	novembre	ottobre	novembre	ottobre	novembre	ottobre	novembre
Iscrizioni N.	28	14	68	78	108	142	29	47
Valore Fr.	711.900,—	161.300,—	4.752.600,—	2.198.850,—	5.220.230,—	8.593.800,—	916.500,—	2.563.000,—
Introiti incassati Fr.	5.642,70	1.233,30	37.918,30	17.043,85	42.330,90	65.922,60	7.282,—	20.447,—
Introiti calcolati secondo nuova tariffa	4.271,—	722,20	34.825,20	13.310,75	37.862,10	59.813,30	5.952,50	18.398,—
Perdita Fr.	1.371,70	461,10	3.093,10	3.733,10	4.468,80	6.109,30	1.329,50	2.049,—
Percentuale perdita	24 %	37 %	8 %	22 %	11 %	9 %	18 %	10 %
TOTALE perdita 2 mesi	Fr. 1.832,80		Fr. 6.826,20		Fr. 10.578,10		Fr. 3.378,50	
Perdita percentuale 2 mesi	30 %		15 %		10 %		14 %	
Perdita totale nei due mesi per i 4 uffici = Fr. 22.615,20 Percentuale media perdita nei due mesi per i 4 uffici = 17 %.								

Riproduciamo ancora il modo come la perdita è ripartita sui differenti valori tassabili ricordando che per i valori di oltre Fr. 50.000,— il tasso è del 7% (più l'1% di bollo) tanto secondo la tariffa provvisoria quanto secondo quella contenuta nel presente progetto legislativo, motivo per cui per tali valori non è data nessuna perdita.

	BELLINZONA			LOCARNO			LUGANO			MENDRISIO		
	<i>ottobre</i>	<i>nov.</i>	<i>media</i>									
sino a Fr. 10.000,—	25 %	65 %	45 %	22 %	27 %	24½ %	19 %	19 %	19 %	25 %	15 %	20 %
sino a Fr. 20.000,—	28 %	21 %	24½ %	25 %	24 %	24½ %	21 %	16 %	18½ %	17 %	19 %	18 %
sino a Fr. 30.000,—	15 %	7 %	11 %	10 %	16 %	13 %	20 %	16 %	18 %	20 %	17 %	18½ %
sino a Fr. 40.000,—	10 %	—	5 %	7 %	11 %	9 %	3 %	10 %	6½ %	17 %	6 %	11½ %
sino a Fr. 50.000,—	15 %	7 %	11 %	6 %	9 %	7½ %	7 %	12 %	9½ %	4 %	13 %	8½ %
Le percentuali delle operazioni del valore di oltre Fr. 50.000 sono ripartite come segue	7 %	—	3½ %	30 %	13 %	21½ %	30 %	27 %	28½ %	17 %	30 %	23½ %

Media delle perdite per i due mesi (ottobre e novembre) dei predetti 4 uffici:

sino a Fr. 10.000,—	=	27 %
Fr. 20.000,—	=	22 %
Fr. 30.000,—	=	15 %
Fr. 40.000,—	=	8 %
Fr. 50.000,—	=	9 %

Media percentuale delle iscrizioni del valore di oltre 50.000,—
eseguite presso i 4 uffici = 19 %

6. In occasione della presente modificazione legislativa riteniamo necessario sottoporvi un altro articolo della tariffa che a nostro giudizio deve essere riveduto. Trattasi dell'art. 22 in virtù del quale per i subingressi ipotecari, cioè per la successione nel debito ma anche nel credito (eccezion fatta per i subingressi *mortis causa*), è prevista una tassa uguale alla metà di quella proporzionale *ad valorem* stabilita dall'art. 21. Tale iscrizione non ha nessun valore costitutivo. Per quel che concerne la cessione è da osservare che questa si opera indipendentemente dal registro: essendo l'ipoteca un diritto accessorio, essa segue necessariamente il credito, il cui trasferimento non richiede nessuna iscrizione. Per questo motivo, anche l'annotazione della cessione nel registro dei creditori è puramente facoltativa. Per quel che concerne poi la successione nel debito, è evidente che anch'essa è priva di rilevanza, per il diritto reale, poichè il fondo resta gravato dall'iscrizione ipotecaria, indipendentemente dalle successive alienazioni. E' logico quindi che per le relative operazioni a registro il cui effetto è meramente di indicare agli interessati il nome del nuovo debitore o creditore (effetto « dichiaratorio »), non si giustifica un'imposizione proporzionale *ad valorem*, ma soltanto una tassa fissa. La prassi degli uffici dei registri aveva già da tempo provveduto a tassare in tal modo le annotazioni nel registro dei creditori; soltanto che in sede di registro provvisorio la prassi si era attenuta al disposto dell'art. 22. Allo scopo di ottenere sia una maggiore uniformità, sia una maggiore conformità della tariffa con il diritto sostanziale, in base anche a un rapporto dell'Ufficio federale del registro fondiario, già sin dal 1951 era stato disposto mediante circolare agli uffici dei registri, che la tassa doveva essere stabilita in Fr. 5,—. Riteniamo che, in modificazione dell'art. 22 della tariffa, la tassa fissa debba essere stabilita in Fr. 10,— quando trattasi di operazione tra vivi; nel caso di subingressi a titolo successorio si giustifica invece la tassa fissa di Fr. 5,— come già attualmente stabilito.

Presentiamo quindi alla vostra approvazione il disegno qui annesso di modificazione delle disposizioni della legge sul bollo e della tariffa per le operazioni nel Registro fondiario, osservando che per motivi pratici abbiamo ritenuto bene di raggruppare le novelle legislative in un'unica legge.

Vogliate gradire, onorevoli signori Presidente e Consiglieri, l'espressione del migliore ossequio.

Per il Consiglio di Stato,

Il Presidente :
Stefani

Il Cons. Segr. di Stato :
Ghisletta

LEGGE

che modifica la legge sul bollo del 9 gennaio 1934
e il decreto legislativo 9 settembre 1941 che stabilisce la tariffa
per le operazioni nel Registro fondiario

(del)

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone del Ticino
visto il messaggio 12 febbraio 1960 n. 878 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

Art. 1

L'art. 21 del Decreto legislativo 9 settembre 1941 è modificato come segue:
Per ogni iscrizione di pegno immobiliare la tassa è di :

cent. 20 per ogni 100,— Fr. sino a Fr. 10.000,— di valore
cent. 30 per ogni 100,— Fr. sino a Fr. 20.000,— di valore
cent. 40 per ogni 100,— Fr. sino a Fr. 30.000,— di valore
cent. 50 per ogni 100,— Fr. sino a Fr. 40.000,— di valore
cent. 60 per ogni 100,— Fr. sino a Fr. 50.000,— di valore
cent. 70 per ogni 100,— Fr. oltre Fr. 50.000,— di valore.

Più pegni immobiliari stipulati tra gli stessi contraenti e gravanti gli stessi immobili costituenti un solo complesso sono considerati come un unico pegno e tassati per il valore complessivo, quando l'iscrizione ne viene richiesta contemporaneamente o ad un intervallo non superiore a un mese; oppure entro l'anno, se l'ufficiale ha serio motivo di ritenere trattarsi di un unico rapporto, suddiviso all'intento di sfuggire alla progressività.

L'iscrizione di un nuovo pegno in assicurazione di una somma già garantita da altra iscrizione ipotecaria soggiace alla tassa dell'1 per mille calcolata sul valore dell'iscrizione preesistente minorata delle riduzioni già avvenute se emergenti dai registri.

Art. 2

L'art. 30 del decreto legislativo 9 settembre 1941 è modificato come segue:

Per l'emissione di una cartella ipotecaria o di una rendita fondiaria, oltre alle tasse previste all'art. 21, è dovuta una tassa fissa di Fr. 10,—, oltre a un franco per ogni pagina di scritturazione.

Art. 3

L'art. 22 del decreto legislativo 9 settembre 1941 è modificato come segue:

Per ogni subingresso o annotazione di cessione di credito si paga una tassa fissa di Fr. 10,—. Per il subingresso di eredi nel debito ipotecario del *de cuius*, preceduto dal trapasso successorio della sostanza, è dovuta una tassa fissa di Fr. 5,—. Se il trapasso fondiario è esente da tassa in applicazione dell'art. 12 della presente legge, l'esonero è applicabile anche al subingresso degli eredi nel debito del *de cuius*.

Art. 4

L'art. 7 della legge sul bollo è completato come segue:

Per le copie degli atti notarili insinuate all'Archivio, aventi un valore superiore ai Fr. 1.000,— l'archivista esige una tassa di bollo supplementare di Fr. 3,—

per mille o frazione di mille del valore determinato o determinabile eccedente i Fr. 1.000,—.

Per le copie degli istromenti concernenti la costituzione di pegni immobiliari, la tassa di bollo è dell'1 per mille.

L'originale dei brevetti sarà steso in carta da bollo corrispondente al 2‰ del valore determinato o determinabile.

§ 1. Per gli atti di fidejussione e relativi contratti di promessa, la tassa di bollo è dell'1 per mille.

Le dichiarazioni di fidejussione contenute nell'atto pubblico contemplante l'obbligo principale sono esenti da tassa di bollo. Le procure speciali per prestare fidejussione sono soggette a una tassa di bollo di Fr. 1,—.

§ 2. Ove trattasi di atti soggetti al bollo federale ed esonerati dal bollo cantonale, a sensi dell'art. 2 della legge federale del 4 ottobre 1917, l'archivista percepirà una tassa di Fr. 1,— a Fr. 10,— secondo il valore o l'importanza dell'atto.

Art. 5

Ottenuta l'approvazione da parte del Consiglio federale e trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di 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.
