

MESSAGGIO

del Consiglio di Stato al Gran Consiglio,
concernente la modificazione del decreto legislativo 14 maggio 1925
circa il sussidiamento della tenuta a giorno delle misurazioni
catastali definitive

(del 9 giugno 1960)

Onorevoli signori Presidente e Consiglieri,

Con il presente messaggio vi proponiamo una modifica dell'ordinamento vigente sul sussidiamento cantonale dei lavori di tenuta a giorno delle nuove misurazioni catastali definitive nel senso di assegnare a questo lavoro un sussidio differenziale in luogo del sussidio uniforme fin qui concesso. Per ben spiegarlo senso ed importanza della proposta, daremo anzitutto qualche cenno sulle nostre mappe catastali.

Nel periodo 1845-1912, cioè fino alla introduzione del nuovo codice civile, 187 Comuni fecero allestire le mappe censuarie in base alle norme emanate dalla Autorità cantonale. Si trattava di rilievi fatti alla tavoletta pretoriana e senza terminazione dei fondi.

I fogli catastali così rilevati, non vennero aggiornati, salvo casi sporadici; ci si limitava — e ci si limita tutt'ora nei Comuni dove le vecchie mappe non sono ancora state sostituite dalla nuova misurazione catastale — ad aggiornare i catastrini sulla base delle notifiche delle mutazioni rilasciate dagli Uffici dei registri.

Il Codice Civile Svizzero, entrato in vigore il 1. gennaio 1912, ha istituito il registro fondiario per la garanzia dei diritti reali; nel registro, l'immatricolazione e la descrizione di ogni fondo deve avvenire secondo una mappa basata, di regola, su di una misurazione ufficiale; le modalità di esecuzione e le competenze sono fissate negli art. 38 e 42 del titolo finale del Codice.

L'Assemblea federale, con decreto del 5 dicembre 1919, ha fissato la quota parte di spesa assunta dalla Confederazione:

a) per l'esecuzione delle misurazioni catastali:

60 % nelle grandi città (zona d'istruz. I)

70 % nelle località importanti e nei terreni di valore (zona II)

80 % nelle campagne, villaggi e zone di valore di montagna (zona III);

b) per i lavori di misurazione (esclusa la terminazione) relativi alla tenuta a giorno: 20 %.

Ancora nel 1919 il Consiglio federale ha stabilito le modalità tecniche per la terminazione e misurazione particellare e l'aggiornamento.

Il Cantone ha regolato la materia con la legge sul registro fondiario del 1922, sostituita poi da quella del 1933 e con i relativi regolamenti d'applicazione sul catasto e sul registro fondiario. Per quanto concerne i sussidi del Cantone, essi sono stati fissati nel 1925; il 14 maggio 1925 il Gran Consiglio ha infatti deciso di accordare un sussidio del 20 % ai lavori di delimitazione e terminazione dei confini e un analogo sussidio ai lavori di aggiornamento dei nuovi catasti.

Al contrario di quanto fatto dalla maggior parte degli altri Cantoni, nessun sussidio è stato concesso ai lavori della misurazione catastale, salvo quelli relativi all'allestimento dei registri fiscali, lavoro questo non sussidiato dalla Confederazione (sussidio cantonale 50 %).

I sussidi concessi con il decreto legislativo del 14 maggio 1925 sono stati poi ridotti, con i programmi finanziari del 1932, del 20 % e diminuiti così al 16 %.

I lavori delle nuove misurazioni sono stati iniziati, praticamente, nel Cantone, nel 1918-20. Alla fine del 1959 la situazione è la seguente :

59 Comuni sono stati interamente misurati

42 Comuni sono stati parzialmente misurati (zone precedentemente raggruppate)

16 Comuni sono stati misurati limitatamente alle zone patriziali.

La spesa consunta per questi lavori è stata di Fr. 4.628.000,—; la Confederazione ha assunto a suo carico Fr. 2.605.900,— ed i Comuni hanno pagato franchi 1.235.000,—.

Attualmente vi sono 29 misurazioni catastali in corso. Si tratta di misurazioni che seguono il raggruppamento dei terreni. Compite che saranno, avremo 16 Comuni interamente misurati e 13 parzialmente, oltre alle 16 misurazioni delle zone patriziali. Da notare che negli ultimi 12 anni abbiamo spinto anche le misurazioni aerofotogrammetriche provvisorie nei Comuni che erano completamente sprovvisti di mappa; a tutt'oggi abbiamo fatto 18 di queste misurazioni ed altre 18 sono in corso.

Ciò premesso, passeremo al problema che ci interessa : quello della tenuta a giorno.

Con lo sviluppo delle nuove misurazioni ufficiali, sono andate man mano aumentando le spese annue di aggiornamento. Alla fine del 1925, con 12 misurazioni approvate, la spesa fu di Fr. 9.826,40. Nel 1940, con 55 misurazioni approvate, la spesa risultò di Fr. 37.157,95 e nel 1958, con 117 misurazioni, di franchi 342.961,90.

La Confederazione, come detto, sussidia le operazioni con il 20 % escludendo però le spese di accertamento e di demarcazione dei confini e quelle relative a tracciamenti privati per lottizzazioni od altro; in pratica, con questo, il sussidio federale si riduce al 10 % circa della spesa effettiva.

Il Cantone accorda il 16 % di sussidio su tutte le spese, salvo quelle relative agli accertamenti privati.

I Comuni danno il 30 %, per disposizione contenuta nella legge sul Registro fondiario del 1933 ed assumono inoltre le spese di rifacimento registri fiscali, copie speciali dei piani, ecc. La spesa residua è a carico dei privati.

Osserviamo a questo punto che il lavoro di tenuta a giorno dei catasti è regolato dalla legge sul Registro fondiario del 1933 e regolamento d'applicazione. Il Cantone è stato suddiviso in 19 circondari e le mappe ufficiali, cioè quelle approvate dal Cantone e dalla Confederazione, sono affidate per la conservazione ad un geometra del Registro fondiario. Il lavoro tecnico è sorvegliato dall'Ufficio bonifiche e catasto il quale controlla ogni anno i conti, allestiti sulla base di una tariffa ufficiale.

Nella tabella seguente è indicata la spesa effettiva di aggiornamento negli anni 1954-58, con i sussidi versati dalla Confederazione, dal Cantone e dai Comuni.

Tabella N. 1

Anno	Spesa totale	Sussidio fed. tot.	%	Sussidio cantonale	%	Sussidio comun.	%	Privati	%
1954	249.231,70	25.707,70	10,3	34.617,90	13,9	77.913,50	31,3	110.992,60	44,5
1955	273.450,15	26.053,45	9,5	40.746,75	14,9	97.779,95	35,8	108.870,—	39,8
1956	260.382,55	26.455,80	10,2	35.511,95	13,6	81.173,40	31,2	117.241,40	45,0
1957	341.915,45	37.213,10	10,9	47.427,15	13,8	106.914,40	31,3	150.360,80	44,0
1958	342.961,90	33.538,30	9,8	47.608,20	13,9	109.020,60	31,8	152.794,80	44,5
Medie del sussidio :			10,1		14,0		32,3		43,6

Si vede quindi che, in media, la Confederazione contribuisce alle spese di tenuta a giorno con il 10 %, il Cantone con il 14 %, i Comuni con il 32 % ed i privati con il 44 % circa.

Questo sistema ha dato luogo e dà luogo continuamente a molte critiche, soprattutto nei Comuni delle campagne e delle valli. Si è protestato contro la riduzione del 20 % applicata a partire dal 1932 e si muovono critiche contro la uniformità del sussidio, che non tien calcolo del valore dei terreni e dei fabbricati, ossia dell'importanza economica dei Comuni e zone di misurazione.

Evidentemente, considerato l'interesse dei nuovi catasti per il Cantone ed i Comuni e pur ammesso che il Comune ne trae più evidenti e diretti vantaggi, la differenza del contributo dato dai due Enti pubblici per la tenuta a giorno può apparire elevata.

Il Cantone ed il Comune si servono del catasto in uguale misura per l'imposizione fiscale. Per gli altri scopi della tecnica e dell'economia che hanno relazione con la proprietà immobiliare e con il terreno — piani regolatori comunali, cantonali e nazionali, costruzione di strade, ferrovie, impianti idroelettrici, economia forestale ed agricola, migliorie fondiari, scienze naturali, cartografia, statistica ecc. — è difficile stabilire una graduatoria dei vantaggi che gli Enti pubblici e privati da questi catasti ritraggono. Se si considera che il Cantone trova un compenso alle spese per la tenuta a giorno nelle tasse d'iscrizione a registro fondiario mentre i Comuni non hanno nessun compenso diretto, si deve ammettere che il ripristino del sussidio cantonale nell'aliquota originale del 20 % appare giustificato.

Anche la seconda critica, che si riferisce all'uniformità del sussidio cantonale per tutte le operazioni di aggiornamento, qualunque sia il valore dell'immobile oggetto di variazione nei documenti catastali, è sicuramente fondata.

In sostanza, si concede oggi uguale sussidio sia per le mutazioni concernenti immobili di gran valore, sia per quelle riguardanti immobili di medio e basso valore.

Il terreno di valore si trova nei centri urbani ed immediate vicinanze o in zone particolarmente pregiate dal punto di vista turistico, mentre i terreni di medio o basso valore si trovano nelle campagne e nelle valli.

Ora, il costo delle operazioni geometriche di tenuta a giorno, a prescindere dal valore dell'immobile oggetto della mutazione, risulta più elevato nelle zone rurali e discoste, per il perditempo nei viaggi e nei trasporti e per il fatto che si tratta, di solito, di operazioni di più lieve entità.

Se si considera poi il valore dell'immobile, il contrasto diventa più stridente; per fare un esempio, il costo della mutazione per il rilievo e l'inserimento di un nuovo fabbricato a Locarno, supposto un valore di Fr. 300.000,—, è di Fr. 60,—; il rilievo di un piccolo garage a Maggia o Gordevio, valore supposto Fr. 5.000,—, è di Fr. 70,—. Il frazionamento in due particelle di un fondo di 1200 mq. a Lugano (valore di stima del fondo, a Fr. 50,— il mq. = Fr. 60.000,—) costa Fr. 100,—; a Bedretto, il frazionamento di un fondo della stessa area (valore del fondo a 30 cts. il mq. = Fr. 360,—) costa Fr. 120,—.

Un rimedio a questa situazione deve essere trovato e giova dire che altri Cantoni, come Argovia e Soletta, hanno già risolto il problema applicando ad ogni mutazione una tassa speciale in aggiunta a quelle del registro fondiario, proporzionata al valore dell'immobile. In questi Cantoni però tutti i documenti catastali sono accentrati presso gli Uffici dei registri.

Il regime essendo da noi diverso, Vi proponiamo di scalare il sussidio cantonale prendendo per base il valore di stima ufficiale dei terreni secondo tre categorie: fino a Fr. 1,—, da 1,— a Fr. 5,— e superiore a Fr. 5,— il mq.

Prendendo per base questi tre valori, ecco come sarebbero ripartiti i sussidi cantonali dei tre anni 1955, 1956 e 1957.

SUSSIDI CANTONALI PAGATI PER CATEGORIA ED IN %

Tabella N. 2

Anno	Totali	IMPORTO PER CATEGORIA					
		1a. Categoria		2a. Categoria		3a. Categoria	
		Totale	%	Totale	%	Totale	%
1955	273.450,—	53.596,—	19,6	66.448,—	24,3	153.406,—	56,1
1956	260.383,—	46.348,—	17,8	76.553,—	29,4	137.482,—	52,8
1957	341.915,—	87.530,—	25,6	114.200,—	33,4	140.185,—	41,8
Medie	291.916,—	62.491,—	21,4	85.734,—	29,4	143.691,—	49,2

Tabella N. 3

Anno	1a. Categoria		2a. Categoria		3a. Categoria		Totale
	Importo	%	Importo	%	Importo	%	
1955	7.986,—	19,6	9.902,—	24,3	22.858,—	56,1	40.746,—
1956	6.321,—	17,8	10.441,—	29,4	18.750,—	52,8	35.512,—
1957	12.141,—	25,6	15.842,—	33,4	19.444,—	41,0	47.427,—
Medie	8.816,—	21,0	12.061,—	29,0	20.351,—	50,0	41.228,—

L'inchiesta circa i valori dei terreni a cui si riferiscono le operazioni di aggiornamento, fu esperita a fine 1958, quando i conteggi di tenuta a giorno non erano ancora disponibili. Constatiamo però che, per il 1958, l'importo totale delle spese per le mutazioni era di soli Fr. 1.000,— superiore all'importo del 1957. Impostando i calcoli su di una spesa arrotondata di Fr. 343.000,— applicando le percentuali medie di cui alle tabelle precedenti e computando una aliquota cantonale del 20 % (escluse le operazioni di carattere privato), il sussidio cantonale ammonterebbe a Fr. 61.740,—.

Dalla tabella N. 2 si vede che gli importi medi delle spese di aggiornamento delle tre categorie sono :

1a. categoria	terreni fino a Fr. 1,— valore stima	Fr. 62.491,— = 21,4 %
2a. cat.	terreni da Fr. 1,— a Fr. 5,— valore stima	Fr. 85.734,— = 29,4 %
3a. cat.	terreni con valore sup. a Fr. 5,— il mq.	Fr. 143.691,— = 49,2 %
		<u>100,0 %</u>

Prendendo per base l'importo di Fr. 343.000,— e le percentuali di cui sopra, avremmo :

1a. categoria	21,4 % di Fr. 343.000,— = Fr. 73.402,—
2a. categoria	29,4 % di Fr. 343.000,— = Fr. 100.842,—
3a. categoria	49,2 % di Fr. 343.000,— = Fr. 168.756,—
	<u>100,0 %</u> <u>Fr. 343.000,—</u>

Se si stabilisce un sussidio differenziale, con le aliquote 30 % per la 1a. categoria di terreni, 20 % per la seconda e 10 % per la terza, avremmo i seguenti importi di sussidio :

Cat.	Valore stima terr.	Importo	Aliquota suss. cant.	Importo suss. cant.
1a.	fino a Fr. 1,— il mq.	73.402,—	30	22.021,—
2a.	1,— a Fr. 5,— il mq.	100.842,—	20	20.168,—
3a.	più di Fr. 5,— il mq.	168.756,—	10	16.876,—
			<u>Totale</u>	<u>Fr. 59.065,—</u>

Riassumendo :

- a) il sussidio cantonale attualmente concesso alle operazioni di tenuta a giorno (16 %) comporta, su una spesa di Fr. 343.000,—, Fr. 48.020,—;
- b) se l'aliquota viene ripristinata al 20 %, com'era in base al decreto legislativo del 1925, il sussidio cantonale sulla stessa spesa salirebbe a Fr. 61.740,—;
- c) introducendo il sussidio differenziale del 30 % per le operazioni di tenuta a giorno nei terreni il cui valore di stima ufficiale non supera un franco il mq.; del 20 % nei terreni il cui valore è tra uno e Fr. 5,— il mq. e del 10 % nei terreni il cui valore di stima supera i Fr. 5,— il mq. il sussidio cantonale, sempre su di una spesa di aggiornamento di Fr. 343.000,— ascenderebbe a Fr. 59.065,—.

Sulla base di questi computi, formuliamo precisa proposta di modifica del decreto legislativo del 14 maggio 1925 nel senso della lettera c).

Con il sussidio differenziale, ritenute invariate le aliquote della Confederazione e del Comune e prendendo sempre per base l'importo di Fr. 343.000,—, avremo la seguente tabella di confronto :

SITUAZIONE ATTUALE

<i>Spesa totale</i>	<i>Sussidio federale</i>	<i>Sussidio cantonale</i>	<i>Sussidio comunale</i>	<i>Privati</i>
343.000,—	10,1% = 34.643,—	14% = 48.020,—	32,3 % = 110.789,—	43,6% = 149.548,—

CON IL SUSSIDIO DIFFERENZIALE

1a. Cat.	21,4% = 73.402	10,1% = 7.413	30% = 22.021	32,3% = 23.709	27,6% = 20.259
2a. Cat.	29,4% = 100.842	10,1% = 10.185	20% = 20.168	32,3% = 32.572	37,6% = 37.917
3a. Cat.	49,2% = 168.756	10,1% = 17.045	10% = 16.876	32,3% = 54.508	47,6% = 80.327

Dunque, con la nuova proposta, se si mantiene inalterato il sussidio comunale, il che ci sembra opportuno, i proprietari pagherebbero in cifra tonda il 50 % delle spese di aggiornamento per le mutazioni nei terreni della 3a. categoria (urbani), il 40 % nei terreni della seconda (semi-urbani) ed il 30 % in quelli della terza categoria (agricoli).

Con il sistema attuale, come appare dalla prima tabella, essi pagano uniformemente il 45 % circa. Il vantaggio per le zone di minor valore, che sono quelle più povere, senza essere rilevante, è pur sempre apprezzabile. Sarebbe stato maggiore se fosse stato possibile differenziare anche il sussidio federale; ma la Confederazione, per ragioni di principio e di semplicità non intende modificare il sistema attuale di concessione del suo sussidio, che viene versato, più che altro, per poter controllare il lavoro di aggiornamento dei catasti ufficiali.

Con l'organizzazione del registro fondiario voluto dal C.C.S. è evidente che le misurazioni catastali — che costituiscono parte integrante del registro fondiario — devono essere costantemente tenute a giorno; e la Confederazione esige appunto che gli Uffici cantonali del catasto sorveglino costantemente i lavori di aggiornamento e che ogni anno le presentino un rapporto.

Certi che la proposta sopra formulata troverà il vostro consenso, vi invitiamo a voler dare la vostra approvazione all'annesso disegno di decreto legislativo.

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

Per il Consiglio di Stato,

Il Presidente :

Zorzi

Il Consigliere Segr. di Stato :

Stefani

Disegno di

DECRETO LEGISLATIVO

concernente la modifica del sussidiamento della tenuta a giorno
delle misurazioni catastali definitive

(del)

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone del Ticino

visto il messaggio 9 giugno 1960 n. 900 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

Art. 1. — L'art. 5 del decreto legislativo 14 maggio 1925 circa i sussidi delle misurazioni catastali è modificato come segue.

Lo Stato accorda i seguenti sussidi alle spese causate dalla regolare tenuta a giorno delle misurazioni catastali ufficiali e registri annessi, comprese le spese per la delimitazione e demarcazione dei confini :

- 30 % per le mutazioni che avvengono nei terreni il cui valore ufficiale di stima non supera un franco il mq.;
- 20 % per le mutazioni che avvengono nei terreni il cui valore ufficiale di stima è compreso fra un franco e cinque franchi il mq.;
- 10 % per le mutazioni che avvengono nei terreni il cui valore ufficiale di stima supera i franchi cinque il mq.

Art. 2. — I sussidi a favore delle misurazioni ufficiali e operazioni annesse contemplati nel decreto 14 maggio 1925 non sono soggetti alla riduzione di cui al decreto legislativo 8 settembre 1947.

Art. 3. — 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 a contare dal 1. gennaio 1961.