

## MESSAGGIO

del Consiglio di Stato al Gran Consiglio  
concernente la modificazione della legge di procedura tributaria  
del 23 novembre 1953 (organizzazione tributaria e autorità di tassazione)

(del 30 gennaio 1973)

*Onorevoli signori Presidente e Consiglieri,*

### 1. CENNI INTRODUTTIVI

La delimitazione giurisdizionale degli Uffici di tassazione è rigorosamente disciplinata dalla legge di procedura tributaria del 23 novembre 1953 (abbreviata in seguito LPT), la quale, all'art. 4, precisa che per la tassazione delle persone fisiche il Cantone è diviso in quattro Uffici circondariali di tassazione: Mendrisio, Lugano, Locarno e Bellinzona. L'incremento del numero dei contribuenti e la maggior complessità delle pratiche non disgiunta dal più diffuso benessere registrato nel passato ventennio hanno palesato ampiamente l'inadeguatezza di soli quattro Uffici di tassazione a far fronte alle mansioni conferitegli originariamente dalla LPT. Di conseguenza, nel 1955 la riscossione delle imposte venne accentrata a Bellinzona presso l'Ufficio cantonale di esazione; nel 1963 vennero trasferiti al Centro elettronico la spedizione delle dichiarazioni d'imposta e delle notifiche di tassazione, compiti questi di non trascurabile impegno in tempo e in personale; alla fine del 1964, nel tentativo di accelerare l'emissione delle tassazioni e per ridurre lo scarto fra il periodo di acquisizione del reddito (biennio di computo) e il momento di esazione dell'imposta venne istituita, in forza dell'art. 3 cpv. 3 LPT, presso l'Amministrazione cantonale delle contribuzioni, la Sezione imposte salariati. Quest'ultimo provvedimento consentì di alleggerire gli Uffici di tassazione, che si dibattevano in notevoli difficoltà di spazio e di personale, di circa 40.000 contribuenti. Grazie a queste misure congiunte si poté arginare l'accumularsi del ritardo nell'emissione delle notifiche di tassazione. Ultimamente potendosi contenere l'emorragia di personale e avendo migliorato e allentato le condizioni d'assunzione, fu possibile rafforzare gli effettivi negli Uffici, accelerando nel contempo l'accertamento e anticipando così la riscossione dell'imposta.

Al 31 dicembre 1972, le tassazioni 1971/72 eseguite negli Uffici assommavano a 120.887 su 129.949, così ripartite:

	31.12.1972	%	31.12.1970	%
	tassazioni		tassazioni	
Mendrisio	12.806	96	8.198	70
Lugano	26.977	86	16.935	56
Locarno	22.819	95	20.037	89
Bellinzona	16.735	87	13.062	64
Imposte salariati	41.550	97	39.161	94
	<hr/>		<hr/>	
	120.887	93 %	97.393	77,5 %

Malgrado questi indubbi miglioramenti riteniamo che la Sezione imposte salariati dia luogo a inconvenienti amministrativi poichè si innesta in una struttura organizzativa ispirata prevalentemente a criteri geografici:

- difficoltà di localizzazione di un contribuente : incertezza nell'individuazione dell'Ufficio competente a tassare ;
- disorientamento per il contribuente : richieste di informazioni e corrispondenza all'Ufficio circondariale di tassazione anziché alla Sezione imposte salariati o viceversa o addirittura all'Amministrazione centrale ;
- eccessivo scambio d'incarti : ogni qual volta un salariato tassato alla Sezione imposte salariati diventa indipendente si rende necessario il trasferimento dell'incarto all'Ufficio circondariale. Per ridurre al minimo tale inconveniente un salariato divenuto pensionato o che svolge collateralmente una piccola attività indipendente rimane ancora tassato alla SIS ;
- contribuenti dello stesso Comune tassati in due diversi Uffici ;
- maggior laboriosità e ritardo nel trattamento degli avvisi di mutazione trasmessi dai Comuni : infatti gli avvisi di mutazione che concernono la SIS vengono elaborati tanto dagli Uffici di tassazione quanto dalla SIS ;
- sovrapposizione di elenchi e schedari ;
- lontananza dall'ambiente professionale e vitale del contribuente, con conseguente minor conoscenza delle condizioni locali ;
- appesantimento della procedura di reclamo che induce, per motivi di opportunità, i funzionari SIS a effettuare audizioni nei circondari ;
- difficoltà di coordinare i contatti con le delegazioni tributarie.

A questi svantaggi, verificabili di fatto con gli anni di pratica trascorsi, vogliamo ovviare con il progressivo riassorbimento di questo Ufficio da parte degli Uffici circondariali di tassazione.

## 2. PASSAGGIO ALLA TASSAZIONE ANNUALE

Nel suo messaggio del 2 ottobre 1972 concernente provvedimenti fiscali, il Consiglio federale accennò al passaggio alla tassazione annuale in materia di imposta per la difesa nazionale (sistema postnumerando). Nel frattempo ha incaricato il Dipartimento federale delle finanze e delle dogane di esaminare, in collaborazione con i Cantoni, i problemi di tecnica fiscale e di organizzazione posti da siffatta mutazione. Il Dipartimento delle finanze e delle dogane a sua volta ha già avviato la procedura di consultazione fra i Cantoni.

In un sistema di imposizione postnumerando l'anno fiscale coincide con il periodo di computo ; l'imposta dovuta per un anno fiscale è intimata e riscossa nell'anno seguente. Nel vigente ordinamento d'imposizione prenumerando la imposizione è commisurata al reddito dell'anno o del biennio precedente. Questo regime di tassazione si fonda sulla finzione che il reddito dell'anno o degli anni fiscali è uguale a quello del periodo di computo precedente. Il sistema presuppone una certa staticità delle condizioni economiche del contribuente. Ma i redditi, in una situazione economica e dinamica come quella odierna, sono in costante movimento : grazie allo scarto fra periodo fiscale e periodo di computo, gli aumenti di reddito danno luogo ad un incremento d'imposta solo nel periodo fiscale seguente. Al contrario, in caso di decurtazione di reddito, la relativa riduzione d'imposta ha luogo solo con ritardo. Per attenuare i rigori di questo sistema tributario e consentire un certo adattamento dell'onere fiscale in caso di riduzione di reddito si fa capo al condono, provvedimento efficace ma considerato piuttosto come una grazia, o alla tassazione intermedia, la quale tuttavia non consente di eliminare tutti gli inconvenienti connessi al sistema prenumerando, essendo invocabile solo se il reddito si è modificato in modo importante e durevole per i motivi espressamente contemplati dalla legge.

Il citato messaggio del Consiglio federale (Foglio federale 1972, pag. 964) riassume così i vantaggi e gli inconvenienti dei due sistemi di tassazione.

## SISTEMA PRENUMERANDO

### *Vantaggi*

Dichiarazione da allestire soltanto ogni biennio.  
Tassazione unica per 2 anni fiscali.

### *Inconvenienti*

Pregiudizio per la politica congiunturale (imposte relativamente basse in caso di rialzo della congiuntura e relativamente alte in caso di flessione).  
Frequenti tassazioni intermedie.

## SISTEMA POSTNUMERANDO

### *Vantaggi*

Moduli d'imposta più semplici; gli allegati sono riuniti più agevolmente.  
Nessuna tassazione intermedia.  
Imposta del reddito netto effettivamente acquisito durante la esistenza di un soggetto fiscale.  
Riscossione dell'imposta conformemente alla congiuntura.  
Adeguamento al modo d'imposizione applicato negli altri Paesi europei.

### *Inconvenienti*

Dichiarazione da compilare annualmente.  
Tassazione annua.

Il Consiglio federale si propone di passare al sistema di tassazione annuale postnumerando dell'IDN nel più breve termine possibile, forse anche già addirittura nel 1974. Poichè l'imposta per la difesa nazionale è tassata e riscossa dai Cantoni per conto della Confederazione, il passaggio alla tassazione annuale dell'IDN *renderà opportuna la recezione dello stesso sistema di riscossione a livello cantonale*. Le attuali strutture non saranno idonee a fronteggiare la nuova situazione. Da qui la necessità per il Cantone di rivedere, snellire ed ammodernare il proprio apparato tributario in modo da poter adottare senza frizioni il sistema d'imposizione postnumerando con tassazione annuale nel momento in cui tale sistema dovesse venire introdotto su piano federale.

### 3. RISTRUTTURAZIONE DEGLI UFFICI DI TASSAZIONE

Queste circostanze — organizzazione mista su criteri di categoria e topografici e tassazione annuale — ci inducono a por mano ad una profonda riorganizzazione dell'apparato tributario cantonale, che contempla il progressivo scioglimento della Sezione imposte salariati dell'Amministrazione cantonale delle contribuzioni e il contemporaneo sdoppiamento degli Uffici di tassazione di Lugano e Bellinzona, con una ripartizione dei contribuenti su base prettamente geografica. Verranno così eliminati i trasferimenti di incarti al mutare della professione e la laboriosa localizzazione dei contribuenti. Lo scioglimento della Sezione imposte salariati presuppone *lo sdoppiamento degli Uffici di tassazione dapprima di Lugano e poi di Bellinzona*, per non dar luogo ad entità amministrative troppo estese.

Dal prospetto allegato si può dedurre il volume delle pratiche attribuite ai nuovi Uffici.

La nuova organizzazione si articola quindi in sei Uffici di tassazione, equilibrati tanto per numero di contribuenti, quanto per consistenza di personale. La formazione di un ufficio supplementare richiederà l'immissione massima di soli 13 nuovi funzionari. Nella previsione non si è tenuto conto di un pre-

sumibile aumento di contribuenti ma si sono altresì ignorate alcune economie di personale ottenibili mediante la semplificazione e la meccanizzazione del lavoro e l'eventuale conduzione di servizi in comune. L'aumento di personale può essere contenuto in considerazione della riserva attualmente esistente in taluni uffici.

Il ventilato passaggio alla tassazione annuale darà luogo a sua volta a problemi di personale, di spazio e di organizzazione in generale. Il nuovo sistema permetterà tuttavia anche di eliminare un certo numero di operazioni laboriose e scarsamente produttive: le tassazioni intermedie (circa 7.000 al biennio), le tassazioni speciali per trasferimento di domicilio nel Cantone e per costituzione di società di capitali. Si otterrà anche una maggior celerità nell'effettuazione della singola tassazione poiché il tassatore deve tassare solamente i fattori fiscali di un solo anno. Ovviamente il tempo a disposizione per procedere alla tassazione risulterà abbreviato: va tuttavia ricordato che nei 4 Cantoni in cui già oggi si tassa annualmente (Basilea Città, Ginevra, Neuchâtel e Soletta: questi 3 ultimi con sistema prenumerando con tassazioni intermedie) non si registrano effettivi di personale sensibilmente superiori a quelli degli altri Cantoni con tassazione biennale. Sussiste poi sempre la possibilità, già oggi in alcuni casi praticata dall'Ufficio delle tassazioni persone giuridiche, di raggruppare le tassazioni di più anni. Il passaggio alla tassazione annuale sarà accompagnato da più rigorose misure di esazione: la Confederazione prevede fra l'altro la *possibilità di rendere esigibili gli acconti*.

Per queste considerazioni e ritenuto che taluni Uffici disporranno al momento del passaggio alla tassazione annuale di funzionari esperti in maggior numero, l'aumento del personale può essere valutato in una ventina di unità.

#### 4. TEMPI DI ESECUZIONE

Per operare la ristrutturazione testè delineata è necessario procedere per fasi:

1. Sdoppiamento dell'Ufficio di Lugano;
2. Scioglimento della SIS.

1. Lo sdoppiamento dell'Ufficio di tassazione di Lugano deve precedere lo scioglimento della Sezione imposte salariati. A sua volta è subordinato alla formazione dei quadri direttivi del nuovo Ufficio. Questa fase sarà avviata subito dopo la vostra approvazione, in attesa dell'ultimazione dei lavori del secondo periodo del nuovo Palazzo di giustizia, prevista per la fine del 1974, nella attuale sede in via Canova.

Lo sdoppiamento dell'Ufficio di tassazione di Lugano senza il contemporaneo scioglimento della Sezione imposte salariati richiederà un aumento massimo di personale di 7 persone: 1 capoufficio, 2 commissari, 1 tassatore e 3 addetti alla cancelleria.

In questa prima fase l'Ufficio di tassazione di Lugano-Città consterebbe di 17.500 contribuenti, quello di Lugano-Campagna di 19.300.

2. Lo scioglimento della SIS potrà avvenire probabilmente in concomitanza con il nuovo periodo di tassazione 1975/76, vale a dire una volta ultimate le tassazioni del biennio fiscale 1973/74. Gli Uffici di tassazione di Mendrisio, Locarno, Bellinzona e la stessa SIS possono sbrigare normalmente i prossimi lavori di tassazione, senza inceppi suscettibili di ritardare l'emissione delle notifiche.

#### 5. MODIFICAZIONI LEGISLATIVE

La nuova delimitazione giurisdizionale degli Uffici di tassazione presuppone la modifica della legge di procedura tributaria. L'art. 4 di detta legge fissa le sedi degli Uffici di tassazione e i relativi comprensori. Si tratta di una que-

stione sostanzialmente organizzativa e ispirandoci ad un principio generalmente invalso nei Cantoni confederati riteniamo opportuno delegare al Consiglio di Stato la delimitazione dei comprensori degli Uffici di tassazione. Nella legge rimane ancorato unicamente il numero degli Uffici circondariali di tassazione.

In questo modo la regolamentazione acquista in flessibilità, la via del decreto consentendo un più sollecito adattamento dell'organizzazione alle nuove esigenze.

## 6. CONCLUSIONI

Il prospettato sdoppiamento dell'Ufficio di tassazione di Lugano corrisponde alla richiesta degli onorevoli Jelmini e confirmatari avanzata con l'iniziativa parlamentare generica del 10 ottobre 1972. Riteniamo che tale iniziativa potrà considerarsi evasa. Con l'iniezione di nuovo personale (+ 14 funzionari) unitamente al generoso impegno profuso collettivamente dall'Ufficio di tassazione di Lugano nel decorso biennio si è potuto ridurre notevolmente il lamentato ritardo nella procedura di accertamento.

La proposta di modifica della legge di procedura tributaria che, per le considerazioni esposte, ci pregiamo raccomandare alla vostra approvazione, rappresenta un'estrazione dalla preannunciata ampia riforma della procedura tributaria in fase di avanzata elaborazione presso il Dipartimento delle finanze.

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

Per il Consiglio di Stato,

Il Presidente :  
*A. Righetti*

p. o. Il Cancelliere :  
*A. Crivelli*

Disegno di

## LEGGE

che modifica la legge di procedura tributaria del 23 novembre 1953

(del . . . . .)

Il Gran Consiglio  
della Repubblica e Cantone del Ticino

visto il messaggio 30 gennaio 1973 n. 1881 del Consiglio di Stato,

*decreta:*

*Art. 1.* — L'art. 4 della legge di procedura tributaria del 23 novembre 1953 è abrogato e sostituito dal seguente :

*Art. 4*

**B) Uffici circondariali di tassazione** Per la tassazione delle persone fisiche il Cantone è diviso in 6 Circondari, ciascuno con un Ufficio circondariale di tassazione. Il Consiglio di Stato ne stabilisce le sedi e i comprensori.

*Art. 2.* — Decorsi 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 ne fissa l'entrata in vigore.

DISTRIBUZIONE CONTRIBUENTI ISCRITTI A RUOLO  
DOPO SCIOGLIMENTO SIS

<i>Uffici</i>	<i>Professionisti</i>	<i>Commercianti</i>	<i>Dipendenti/ Rentiers</i>	<i>Totale</i>	<i>Masse</i>
Mendrisio	122	2.260	18.222	20.604	2.001
Lugano-Città	340	2.103	22.432	24.875	1.209
Lugano-Campagna	108	1.610	21.152	22.870	3.894
Locarno	260	3.001	24.539	27.800	2.612
Bellinzona Centro	118	1.199	14.441	15.758	1.620
Bellinzona Valli	61	1.130	13.523	14.714	2.444
	1.009	11.303	114.309	126.621	13.780