



Mozione interpartitica, primo firmatario Gianfranco Cavalli, del 3 dicembre 2024 “Per una chiara divisione tra Stato e Chiesa”, avente per oggetto la richiesta di disdire i finanziamenti diretti alla Chiesa Cattolica e alla Chiesa Evangelica Riformata, attraverso la cessazione delle Convenzioni in essere e la soppressione a Preventivo dei relativi contributi

La Mozione chiede sostanzialmente alla Città di cessare nell'anno successivo ad un'eventuale approvazione della stessa i contributi alla Chiesa Cattolica (con cessazione delle relative Convenzioni in essere) e la soppressione del contributo a preventivo per la Chiesa Evangelica Riformata. In riferimento alla richiesta citata è opportuno contestualizzare in modo approfondito tutta la tematica e vanno fatte diverse precisazioni, sia per quanto riguarda la Svizzera che il Cantone Ticino.

1. Contesto

Svizzera

In Svizzera i rapporti tra Stato e Chiesa sono di competenza dei Cantoni. La Costituzione federale sancisce unicamente la libertà di credenza. Ci sono cantoni come Ginevra e Neuchâtel in cui vige una totale separazione tra Stato e Chiesa (secondo il modello francese), altri in cui le Chiese hanno personalità di diritto pubblico oppure in cui una Chiesa è considerata Chiesa di Stato (Cantoni Vaud, Canton Berna e Zurigo). Sono pertanto possibili diversi tipi di rapporti tra Stato e Chiesa. In Ticino va considerato che la Costituzione assegna alle due Chiese principali (dal punto di vista della tradizione storica e del numero dei fedeli) un ruolo preminente e che un cambiamento di questa situazione non è stato considerato necessario dalla popolazione in anni non lontani (2018).

Canton Ticino

Nel Cantone la Costituzione cantonale del 1997 conferisce personalità di diritto pubblico alle due principali Chiese, quella Cattolica e quella Evangelica Riformata. La personalità di diritto pubblico potrebbe essere conferita anche ad altre comunità religiose. Nell'agosto 2018 fu lanciata un'iniziativa popolare da parte dei Liberi Pensatori che chiedeva una modifica dell'articolo 24 della Costituzione cantonale nel modo seguente:

1. “Lo Stato è laico e osserva la neutralità religiosa;



2. Al fine di proteggere le libertà di coscienza e di credenza, il Cantone e i Comuni non promuovono né sovvenzionano alcuna attività legata ad un culto”.

L’iniziativa non è tuttavia riuscita perché non si sono potute raccogliere le 10.000 firme necessarie per mettere al voto la proposta. Di transenna si segnala che il dato statistico citato dalla Mozione riguarda la Svizzera nel suo insieme e non tiene conto delle differenze regionali. Nel 2022 la situazione del Cantone Ticino si presentava diversa e non esistono dati per il solo Comune di Locarno. Nel 2022, in Ticino, si osserva che, sommati, i Cattolici e gli Evangelici riformati (protestanti) rappresentano il 63% della popolazione; le persone che dichiarano di avere un’appartenenza religiosa sono il 71%. I Cattolici (59%) sono maggioritari rispetto alle persone che si dichiarano senza religione (28%), mentre l’1% restante non risulta identificabile. La situazione locale è pertanto diversa rispetto a quella che si rileva in ottica nazionale. L’urgenza di intervenire sottolineata dalla Mozione dal profilo socio-demografico non è data, se non nell’ottica di un risparmio finanziario o di un distanziamento dalla Chiesa cattolica per altre ragioni, che tuttavia la Mozione non affronta.

Si può nondimeno considerare che un ripensamento del rapporto tra il Comune e le Chiese riconosciute dalla Costituzione cantonale è una questione politica che merita di essere approfondita, tenendo però conto dei diversi aspetti in gioco e sulla base di una conoscenza delle principali implicazioni sociali, culturali ed economiche della questione.

Differenze tra la Chiesa Cattolica e la Chiesa Evangelica Riformata

Chiesa Cattolica

La situazione delle due principali Chiese nel Ticino decorre dall’evoluzione delle loro diverse radici storiche. La Chiesa Cattolica è la Chiesa prevalente. Nell’Ottocento essa era Chiesa di Stato. Fu solo la Costituzione federale del 1848 che introdusse la libertà di domicilio per i cittadini svizzeri a prescindere dalla fede. Lo Stato (il Comune) assumeva compiti istituzionali che oggi, dopo una lunga evoluzione, consideriamo di stretta competenza ecclesiastica. La trasformazione è descritta in diversi capitoli della *Storia del Cantone Ticino. L’Ottocento e il Novecento*, 1998 (ristampa 2015); ricordiamo in particolare il contributo *Dallo Stato sagrestano alla libertà della Chiesa (1848-1890)*, di Fabrizio Panzera. Questo ruolo centrale della Chiesa Cattolica nella società spiega l’origine delle convenzioni tra il Comune di Locarno e le parrocchie cattoliche firmate nel passato. Spiega anche perché, a tutti gli effetti, per la chiesa di S. Antonio Abate in Città Vecchia (l’edificio ecclesiastico) e quanto conservato della chiesa di Santa Maria in Selva (nel cimitero) sono di proprietà del Comune.

Chiesa protestante

La Chiesa Protestante in Ticino si è costituita in associazioni regionali a cavallo tra il XIX e il XX secolo a seguito dell’immigrazione: ferrovieri, settore turistico alberghiero, settore industriale. Le diverse chiese locali sono organizzate come associazioni. Solo cinquant’anni fa, quando nel 1975 ottenne il riconoscimento da parte dello Stato, è stata costituita la Chiesa Evangelica Riformata nel Ticino che è un’associazione delle comunità locali (Bellinzona, Locarno e Sottoceneri). La Chiesa evangelica riformata si finanzia grazie ai



contribuiti liberi dei propri associati, al sostegno delle chiese evangeliche riformate svizzere e a contributi (ricorrenti o puntuali) di una parte dei Comuni ticinesi, tra cui quello di Locarno. I contributi comunali già attualmente decorrono da domande di sostegno sottoposte al Comune, paragonabili a quelle di associazioni culturali o sportive. La Chiesa protestante già ora è finanziata in gran parte secondo le modalità chieste dalla Mozione. Il cambiamento riguarderebbe perciò principalmente la Chiesa Cattolica.

2. Imposta di culto

In riferimento all'imposta di culto, che dovrebbe essere applicata se venissero a cadere le attuali modalità di finanziamento delle Chiese cittadine, il Municipio aveva ampiamente risposto alla tematica in occasione della risposta all'Interrogazione del 26 settembre 2023: "Contributo di culto". Riprendendo, poiché ancora attuale, quanto segnalato nell'Interrogazione citata va precisato che le Parrocchie cattoliche sono finanziate secondo le modalità previste dalla Legge sulla Chiesa cattolica del 16 dicembre 2002 (art. 20).

Un'imposta di culto può essere prevista dal regolamento parrocchiale. La Legge sulla Chiesa evangelica riformata nel Cantone Ticino del 14 aprile 1997 stabilisce all'art. 2 che la Chiesa cantonale e le Comunità regionali gestiscono liberamente i propri beni e risorse. Il Decreto legislativo concernente l'imposta di culto delle Parrocchie e delle Comunità regionali della Chiesa evangelica riformata del 10 novembre 1992 descrive le modalità di riscossione.

Va specificato che, nel caso di una riscossione dell'imposta di culto, le Cancellerie comunali forniscono ai Consigli parrocchiali, rispettivamente al Consiglio di Chiesa, le informazioni necessarie all'allestimento del catalogo tributario, in particolare l'elenco dei contribuenti assoggettati nel Comune, che secondo il Decreto legislativo citato non comprende solo le persone fisiche domiciliate nel comprensorio della Parrocchia (Cattolica o Evangelica che sia) ma anche le persone giuridiche che risultano contribuenti nel comprensorio stesso. Gli assoggettati possono chiedere - nei termini e con le procedure previste dalla Legge - l'esenzione dall'imposta al ricevimento dell'iscrizione al catalogo tributario parrocchiale (domandando la cancellazione dallo stesso). Va quindi precisato che l'introduzione di un'imposta di culto non compete all'autorità comunale, ma semmai alle rispettive Parrocchie. Per meglio contestualizzare quanto esposto sopra, va precisato che l'imposta di culto può essere riscossa esclusivamente dai soggetti regolarmente iscritti nel catalogo tributario della rispettiva Comunità religiosa. Secondo l'articolo 6 del Decreto, il catalogo include:

- le **Persone fisiche** domiciliate nel territorio della Parrocchia cattolica o della Comunità evangelica regionale, salvo se abbiano dichiarato la propria esenzione;
- le **Persone giuridiche** contribuenti nel medesimo territorio, in base alle disposizioni sul riparto intercomunale dell'imposta ordinaria cantonale, purché non abbiano richiesto l'esenzione.



Il Consiglio parrocchiale o il Consiglio di Chiesa sono responsabili della redazione e dell'aggiornamento annuale del catalogo tributario. L'iscrizione deve essere comunicata entro il 31 marzo dell'anno iniziale di assoggettamento. Una volta completato, il catalogo viene pubblicato per un mese presso la sede della Parrocchia o del Consiglio di Chiesa. Chi riceve la notifica d'iscrizione può richiedere l'esenzione entro 30 giorni dalla notifica.

L'imposta di culto è calcolata come percentuale sull'imposta cantonale ordinaria dello stesso anno. L'aliquota viene determinata dall'autorità amministrativa della Comunità religiosa, basandosi sul fabbisogno approvato dall'Assemblea e sui conti consuntivi dell'anno precedente. La notifica dell'imposta avviene in forma scritta e viene generalmente trasmessa al contribuente insieme alla cedola di pagamento. La comunicazione deve specificare: l'anno di riferimento, l'importo dell'imposta cantonale, l'aliquota applicabile, l'ammontare dell'imposta dovuta, la data di notifica e i rimedi giuridici disponibili.

Se un contribuente non si cancella tempestivamente dal catalogo tributario, il contributo volontario diventa obbligatorio, conferendo alla Comunità religiosa il diritto di riscuotere l'imposta di culto. Il termine per richiedere la cancellazione è di 30 giorni dalla notifica di iscrizione. Le richieste tardive avranno effetto solo a partire dall'anno fiscale successivo.

Collaborazione con il Comune

Sebbene la competenza per la riscossione dell'imposta di culto spetti alle Comunità religiose, come indicato in precedenza, è necessaria una stretta collaborazione con i Comuni per garantire l'efficacia del sistema. L'articolo 7 del Decreto stabilisce che le Cancellerie comunali devono fornire alle Comunità religiose le informazioni necessarie per l'aggiornamento del catalogo tributario. Annualmente il Comune è tenuto a fornire, a proprie spese, i dati dei nuovi contribuenti, inclusi:

- **Persone fisiche:** nome, cognome, data di nascita, paternità, indirizzo e appartenenza religiosa;
- **Persone giuridiche:** ragione sociale e indirizzo.

Nonostante l'appartenenza religiosa sia considerata un dato sensibile secondo la Legge sulla protezione dei dati, essa deve essere comunicata allorché indispensabile per l'aggiornamento del catalogo tributario. Inoltre, il Comune è obbligato a fornire i dati relativi all'imponibilità cantonale dei contribuenti già iscritti nel catalogo. Non potendo accedere ai dati sulla popolazione (controllo abitanti) la Chiesa Cattolica e la Chiesa protestante non possono riscuotere un'imposta di culto senza la collaborazione del Comune. Il regolamento di applicazione per il controllo abitanti del Cantone Ticino non prevede tra i dati che devono essere obbligatoriamente registrati informazioni sulla religione degli abitanti, che in effetti non vengono pertanto elaborati dall'Ufficio Controllo Abitanti e che conseguentemente non disponiamo.



3. Contributi nei Preventivi 2024/2025

Per quanto attiene i contributi monetari destinati alla Chiesa Cattolica e a quella Evangelica Protestante aggiornati al 2024, i contributi ricorrenti erogati dal Municipio sono i seguenti:

- per la **Chiesa Cattolica** 76'135 franchi così suddivisi:
 - Parrocchia di Gerra: 11'135 franchi;
 - Parrocchia di Solduno: 20'000 franchi;
 - Parrocchia di Locarno: 45'000 franchi.
- per la **Chiesa Evangelica Riformata**: 5'000 franchi.

Si segnala che il Municipio, nel Preventivo 2025, ha inserito una proposta di riduzione dei contributi ecclesiastici elargiti dalla Città. Ne consegue che, rispetto ai contributi monetari 2024 evidenziati sopra, l'Esecutivo propone il riconoscimento dei seguenti contributi:

- per la **Chiesa Cattolica** 65'500 franchi, equivalenti ad una riduzione di 10'635 franchi (-14%);
- per la **Chiesa Evangelica Riformata** 4'500 franchi, equivalenti ad una riduzione di 500 franchi (-10%).

Per quanto attiene alla Parrocchia di Locarno (poiché l'edificio Chiesa di S. Antonio è proprietà della Città) vi sono annualmente dei costi di manutenzione molto variabili nel corso del tempo; negli ultimi quattro anni si sono configurati come segue: 2024: 6'783 franchi; 2023: 869 franchi; 2022: 352 franchi; 2021: 7'488 franchi. Per quanto concerne agli investimenti o altri interventi nelle Parrocchie negli scorsi anni si rimanda integralmente a quanto segnalato nell'Interrogazione

https://www.locarno.ch/files/documenti/risposta_interrogazione_Sinistra_Unita_contributo_di_culto.pdf

Le Chiese: beni culturali protetti. La questione non va sottovaluta. La gestione degli edifici ecclesiastici è molto onerosa anche perché sono considerati dei beni culturali di interesse nazionale, cantonale o comunale. I monumenti storici sono una testimonianza di come in passato le persone costruivano, lavoravano e vivevano. Al di là del loro valore educativo e culturale, hanno una rilevanza economica, per esempio in quanto attrattiva turistica. È importante che il patrimonio monumentale, di cui le chiese sono un elemento caratteristico, venga conservato, indipendentemente dal fatto che sia espressione di valori attuali o storici. Il Comune di Locarno contribuisce in modo importante alla manutenzione degli edifici ecclesiastici. Se alla Chiesa Cattolica venissero a mancare i mezzi per la conservazione degli edifici di culto ne potrebbero derivare danni al patrimonio storico, artistico e musicale (concerti d'organo, settimane musicali) della regione; non si tratta quindi di una questione solo prettamente religiosa.



4.Aspetti economici dell'imposta di culto nei Comuni

Le verifiche presso Comuni, Curia, Parrocchie e/o i Consigli Parrocchiali e i dati reperiti presso l'Ufficio di statistica del Cantone e quello Federale hanno evidenziato - in rapporto all'imposta di culto - che in 18 Comuni esistono parrocchie con la sola imposta di Culto; 21 Comuni registrano l'esistenza di sistemi misti, ovvero in cui una parte del finanziamento proviene dall'imposta di culto e l'altra è coperta dal Comune mediante un sussidio consuetudinario versato dai Comuni quale aiuto alle Parrocchie a garanzia della loro continuità; per il resto il sistema è uguale a quello di Locarno.

Secondo i dati reali reperiti in una decina di Comuni, mediamente gli iscritti al catalogo tributario sono circa il 28% degli iscritti in rapporto alla popolazione totale del Comune e l'aliquota sulla base della tassazione cantonale è di circa il 4.7%. Sempre mediamente vengono richiesti circa 80 franchi per ogni "contribuente". Considerato che secondo gli ultimi dati forniti dall'Ufficio federale di statistica l'appartenenza religiosa di rito cattolico romano per le persone di 15 anni o più è di circa il 56% nel Canton Ticino, sulla base di dati analoghi forniti dal nostro Ufficio controllo abitanti e fatte le proiezioni del caso, i potenziali contribuenti a Locarno si attesterebbero attorno alle 2300 persone. Si entra nel campo delle ipotesi e delle indicazioni di massima per avere termini di paragone quanto più solidi possibili, ma non suffragati da dati concreti. In effetti bisognerebbe sapere quanti credenti di rito cattolico sono realmente presenti in Città, e quanti chiederebbero comunque lo stralcio dal catalogo tributario pur riconoscendosi nella religione citata. Inoltre va anche precisato che l'aliquota su un'eventuale imposta di culto (il 4.7% citato sopra) si applica sulla base dell'imposta cantonale, e che il substrato fiscale della Città non è certamente dei più consistenti. Fatte le considerazioni che precedono, molto probabilmente è ipotizzabile un introito per la religione citata di 100'000/150'000 franchi.

5.Aspetti giuridici

In relazione agli aspetti giuridici i mozionanti richiedono la cessazione delle Convenzioni in essere (allegate). Va precisato, fatte le prime verifiche del caso, e anche in riferimento all'articolo 24 del Regolamento della legge sulla Chiesa cattolica, che le norme in vigore si limitano a riportare quanto segue:

Art. 24

1Le convenzioni, le consuetudini e ogni altra forma contrattuale esistenti tra la Parrocchia e il Comune restano in vigore.

2Esse vanno nondimeno adeguate alla legge nei termini previsti dall'art. 24 della legge laddove vi si trovano in contrapposizione.

Per la cessazione delle Convenzioni in essere, sembrano mancare i presupposti, legali o convenzionali, per procedere con facilità ed immediatezza alla rescissione della Convenzioni citate come richiesto nella Mozione. Si ribadisce inoltre che l'introduzione di un'eventuale imposta di culto non compete all'autorità comunale, ma semmai alle rispettive Parrocchie, che hanno già indicato di non essere d'accordo sulla questione. Compete però



al Comune fornire a proprie spese le informazioni necessarie per l'aggiornamento del catalogo tributario (imponibilità cantonale dei contribuenti iscritti nel catalogo tributario).

6. Conclusione

In conclusione, quantificare con precisione i benefici derivanti per il Comune dall'imposta ecclesiastica è complesso: la natura di contributo volontario, unita alla possibilità di esenzione sia per le persone fisiche e giuridiche, impedisce una pianificazione finanziaria a medio-lungo termine tanto per il Comune quanto per le comunità religiose stesse. Le entrate derivanti dall'imposta di culto possono infatti essere previste solo per l'anno in corso, una volta scaduti i termini di cancellazione. Dal punto di vista del Comune, qualora mediante il prelievo dell'imposta di culto le organizzazioni religiose riuscissero a coprire integralmente i propri costi, non sussisterebbe più la necessità di un versamento dei contributi da parte della Città, che come esposto al capitolo 3 oggi corrisponde a 70'000 franchi.

Un ulteriore elemento di incertezza relativo all'imposta di culto è dato dalla progressiva diminuzione dei fedeli e dal trend demografico decrescente causato dall'invecchiamento della popolazione. Ciò contribuisce ulteriormente all'incertezza finanziaria legata ad un eventuale prelievo dell'imposta di culto, che, come spiegato in precedenza, è da considerarsi quale contributo volontario variabile di anno in anno anche in maniera significativa. Quanto detto sopra determina talvolta l'esistenza di sistemi misti, ovvero in cui una parte del finanziamento proviene dall'imposta di culto e l'altra è coperta dal Comune mediante un sussidio consuetudinario versato dai Comuni quale aiuto alle Parrocchie a garanzia della loro sopravvivenza.

Va ulteriormente segnalato che, come precisato sopra, per la Parrocchia di Locarno (poiché l'edificio Chiesa di S. Antonio è proprietà della Città) vi sono annualmente dei costi di manutenzione molto variabili nel corso del tempo (negli ultimi quattro anni si sono configurati come segue: 2024: 6'783 franchi; 2023: 869 franchi; 2022: 352 franchi; 2021: 7'488 franchi) che resterebbero comunque a carico della Città, come anche eventuali interventi relativi alla torre Campanaria comunale.

Nel caso in cui fosse applicata un'imposta di culto la Città dovrebbe poi provvedere ad accollarsi altre voci di spesa, come ad esempio il pagamento del custode della Collegiata, con un costo prevedibile di 55'000 franchi e oltre franchi solo per questa posizione.

Questo a fronte dei 70'000 franchi che attualmente (Preventivo 2025) la Città eroga in totale per la chiesa cattolica e riformata, contributi che, come nel caso del Preventivo citato, la Città può gestire se del caso in relazione alla situazione economica del Comune, cosa non scontata in caso di un eventuale passaggio all'imposta di culto e di gestione della Collegiata del Comune.

Si può quindi asserire che i contribuenti saranno chiamati a finanziare le attività ecclesiastiche mediante il versamento di un'imposta di culto creando loro un aggravio finanziario. Al contempo, la Città potrebbe dover intervenire mediante il versamento di un sussidio consuetudinario, a partecipare ad eventuali disavanzi, dettati tra le altre cose dalla possibilità data al cittadino di essere stralciato dal catalogo tributario parrocchiale. A fronte di un aggravio per i contribuenti, e dei compiti amministrativi da espletare dal Comune, secondo quanto precede i benefici economici per il Comune sarebbero molto incerti.



Città
di Locarno

Va anche fatta la precisazione che, su esplicita richiesta della Commissione della Legislazione, il 24 febbraio u.s. si è tenuta un'audizione in merito alla fattispecie in esame alla presenza dei Capidicastero Culto e Finanze e del funzionario incaricato. In sede di audizione sono stati discussi e illustrati tutti i punti esaminati sopra.

In riferimento a quanto precede il Municipio non ritiene di procedere secondo quanto richiesto dalla Mozione, ritenendo che le Convenzioni e le modalità in essere relative al finanziamento della Chiesa cattolica, così come i contributi alla Chiesa Evangelica Riformata previsti a Preventivo vadano mantenuti come attualmente, ed esprime un preavviso preliminare negativo alle richieste dei mozionanti.

Il Sindaco:

Per il Municipio

Il Segretario:

Nicola Pini

avv. Marco Gerosa