

Rapporto parziale 1

numero	data	Dipartimento
7607 Rparz.1	12 novembre 2019	ISTITUZIONI
Concerne		

della Commissione Costituzione e leggi sul messaggio 5 dicembre 2018 concernente la modifica degli articoli 3 e 12 della Legge sulle aggregazioni e separazioni dei Comuni del 16 dicembre 2003

1. PREMESSA

Il Consiglio di Stato, con il messaggio in epigrafe, propone la modifica di due norme della Legge sulle aggregazioni e separazioni dei Comuni (LAGgr), e meglio:

- art. 3 ("Aggregazione e separazione"), inserendo l'eventualità, in casi eccezionali e a condizioni restrittive, di un'aggregazione tra Comuni non contigui; tale modifica è posta in diretta connessione con le modalità di attuazione del Piano cantonale delle aggregazioni (PCA), la cui adozione è proposta con il messaggio n. 7606 del 5 dicembre 2018.
- art. 12 ("Entrata in funzione del nuovo Comune"), introducendo la possibilità per il Consiglio di Stato di prendere provvedimenti sui Comuni in aggregazione, «*a tutela di interessi preponderanti del futuro Comune*», a partire dal momento del licenziamento del messaggio che propone l'aggregazione – in luogo dell'attuale termine che parte dall'adozione del decreto di aggregazione da parte del Gran Consiglio –, fino alla costituzione del nuovo Comune.

2. PROPOSTA DI MODIFICA DELL'ART. 3 LAGGR

<i>Versione attuale</i>	<i>Nuova versione (parte nuova in grassetto)</i>
<p>Aggregazione e separazione</p> <p>La circoscrizione o il numero dei Comuni vengono modificati per decreto legislativo mediante:</p> <p>a) l'aggregazione di due o più Comuni costituenti entità territoriali coerenti;</p> <p>b) l'aggregazione di frazioni o di parti di territorio da uno o più Comuni e di uno o più Comuni per creare un nuovo Comune che costituisca una entità territoriale coerente;</p> <p>c) la separazione di frazioni o di parti di territorio da uno o più Comuni precedenti per costituirle in un Comune a sé o per aggregarle ad un esistente, nel rispetto del punto b).</p>	<p>Aggregazione e separazione</p> <p>¹<i>Invariato.</i></p>

²Se l'aggregazione costituisce un significativo passo di attuazione di uno scenario del Piano cantonale delle aggregazioni, l'entità territoriale coerente può essere eccezionalmente riconosciuta anche in caso di aggregazione fra comuni non contigui.

³Negli scenari del Piano cantonale delle aggregazioni concernenti i Comuni di Locarno, Bellinzona, Lugano, Mendrisio e Chiasso, è possibile procedere secondo il capoverso precedente solo se l'aggregazione coinvolge questi Comuni.

A detta del Consiglio di Stato, l'attuale art. 3 LAggr «*non ammette né esclude esplicitamente la possibilità di costituire un nuovo Comune composto da territori separati tra loro*». Più in generale, la LAggr nel suo complesso non regola in maniera esplicita i casi di aggregazione tra Comuni «*non strettamente contigui*», motivo per cui, contestualmente al PCA, il Governo propone di completare tale norma, «*codificando i casi in cui potrebbero eccezionalmente essere ammesse aggregazioni discontinue, posto che questa eventualità deve comunque rimanere straordinaria e subordinata a precise condizioni*».

I nuovi cpvv. 2 e 3 proposti dal Consiglio di Stato permetterebbero, «*in via straordinaria e in casi particolari sottoposti a precise condizioni*», di istituire all'interno di uno scenario previsto dal PCA «*un processo aggregativo "a macchia di leopardo" aggregando Comuni di cui uno o più non sono strettamente contigui, comunque in un'ottica sostanzialmente transitoria in vista di una realistica ipotesi di completamento dello scenario, quantomeno per quanto riguarda il comparto mancante per collegare i territori discontinui*».

Riassumendo, negli intenti del Governo:

- circa gli scenari aggregativi del PCA che non riguardano gli agglomerati urbani, «*un'eventuale procedura tra Comuni non contigui è eccezionalmente ipotizzabile a condizione che il progetto rappresenti un'importante e significativa tappa realizzativa dell'intero scenario previsto dal PCA*»;
- per quanto concerne gli scenari aggregativi del PCA relativi agli agglomerati urbani, «*un'eventuale procedura tra Comuni non contigui è subordinata all'indispensabile coinvolgimento del polo all'interno degli scenari PCA del Locarnese, del Bellinzonese, del Luganese e del Mendrisioto, precisato come per "polo" ci si riferisca ovviamente a Locarno, Bellinzona e Lugano nei primi tre casi e sia a Chiasso o a Mendrisio nell'ultimo*».

3. PROPOSTA DI MODIFICA DELL'ART. 12 LAGGR

<i>Versione attuale</i>	<i>Nuova versione (parte nuova in grassetto)</i>
Entrata in funzione del nuovo Comune ¹ Il nuovo Municipio entra immediatamente in carica dopo le elezioni. ² Il Consiglio di Stato prende tutte le disposizioni concrete necessarie per l'entrata in funzione del nuovo Comune, non previste dal decreto legislativo. A tutela d'interessi preponderanti del nuovo Comune, il Consiglio di Stato può inoltre annullare le risoluzioni degli organi comunali dei Comuni aggregati o prendere ulteriori provvedimenti. ³ Il nuovo Comune subentra nei diritti e negli obblighi dei Comuni precedenti.	Entrata in funzione del nuovo Comune ¹ <i>Invariato.</i> ² Il Consiglio di Stato prende tutte le disposizioni concrete necessarie per l'entrata in funzione del nuovo Comune, non previste dal decreto legislativo. A tutela d'interessi preponderanti del nuovo Comune, il Consiglio di Stato può inoltre annullare le risoluzioni degli organi comunali dei Comuni in aggregazione o prendere ulteriori provvedimenti a partire da quando sottopone la sua proposta secondo l'art. 7 al Gran Consiglio. ³ <i>Invariato.</i>

L'art. 12 cpv. 2 riguarda il delicato momento che intercorre tra fase di decisione parlamentare di aggregazione (con l'adozione del relativo decreto legislativo da parte del Gran Consiglio) e la costituzione effettiva del nuovo Comune (con l'elezione degli organi comunali). Il disposto conferisce al Consiglio di Stato la competenza di adottare i provvedimenti necessari per assicurare la transizione durante questo periodo, e ciò «*sia disponendo le misure concrete – non definite nel decreto di aggregazione - finalizzate a consentire la costituzione del nuovo Comune, sia con provvedimenti volti alla tutela di interessi preponderanti del costituendo Comune*».

Si tratta, in particolare, di evitare che i singoli Comuni in via di aggregazione «*assumano degli impegni o adottino delle decisioni rilevanti e non urgenti che potrebbero avere implicazioni negative significative (ad esempio dal profilo finanziario) per il futuro Comune, ritenuto come sia invece quest'ultimo che dovrà determinarsi alla luce delle necessità dell'insieme del nuovo ente. È il caso ad esempio della cessione, della vendita o dell'acquisto di immobili o beni di valore, della sottoscrizione di nuovi contratti, delle modifiche del regime retributivo dei dipendenti o del loro effettivo, della fissazione del moltiplicatore politico o ancora di altri obblighi o altre decisioni che impegnano il Comune che andrà ad aggregarsi e, di conseguenza, impegneranno il futuro Comune*».

Allo scopo di «*maggiormente salvaguardare gli interessi del futuro Comune, ma anche dello Stato laddove interviene con sostegni finanziari, nonché di meglio garantire l'insieme dei Comuni in aggregazione*», il Consiglio di Stato propone di anticipare «*la sua facoltà di intervento al momento dell'adozione del messaggio governativo che propone l'aggregazione*».

4. LA POSIZIONE DELLA COMMISSIONE COSTITUZIONE E LEGGI

La Commissione Costituzione e leggi aderisce senz'altro alla proposta di modifica dell'art. 12 LAggr così come avanzata dal Consiglio di Stato, ritenendola perfettamente sensata, facendo proprie le argomentazioni esposte nel messaggio governativo. Si tratta in buona sostanza di evitare che al nuovo Comune vengano lasciati "regalini avvelenati".

Questa disposizione può sin d'ora inserirsi nel quadro legislativo vigente indipendentemente dal destino che avrà il PCA, la cui disamina permane in corso e, per certi versi, dipende anche dallo stato di avanzamento dei lavori relativi al cosiddetto progetto Ticino 2020. Proprio per questa ragione, la Commissione ritiene oggi ancora prematura una decisione relativa alla proposta di modifica («*completamento*») dell'art. 3 LAggr, una novella legislativa questa sì legata a doppio filo con gli intendimenti del PCA, con sottrazione non necessariamente auspicata del potere decisionale parlamentare.

È in effetti palese che – con o senza i nuovi cpv. 2 e 3 che il Consiglio di Stato propone di inserire all'art. 3 LAggr – se la proposta aggregativa proveniente dal basso non dovesse presentare una sufficiente coerenza territoriale e non rientrasse negli intendimenti del PCA, lo stesso Consiglio di Stato non vi darebbe seguito ma ai Comuni permarrebbe comunque facoltà di rivolgersi al Gran Consiglio, al quale spetta l'ultima decisione. Questo aspetto, la piena e assoluta centralità dell'ultima parola parlamentare, è un elemento prezioso della vigente LAggr, la cui erosione deve dipendere solo da assoluta e stringente necessità.

La Commissione Costituzione e leggi propende quindi, tramite un rapporto parziale, da un lato per l'accoglimento della modifica dell'art. 12 LAggr – essendo la stessa a un tempo pienamente giustificata e urgente –, dall'altro per rinviare l'evasione dell'art. 3 LAggr nell'ambito della trattazione del PCA.

5. CONCLUSIONI

In base alle considerazioni che precedono, la Commissione Costituzione e leggi invita il Gran Consiglio ad approvare il Disegno di legge allegato al presente rapporto.

Per la Commissione Costituzione e leggi:

Nicola Corti, relatore

Aldi - Balli - Bertoli - Censi - Filippini -

Gendotti - Gianella - Isabella - Käppeli - Lepori -

Lurati Grassi - Ris - Rückert - Viscardi

Disegno di

LEGGE

sulle aggregazioni e separazioni dei Comuni del 16 dicembre 2003; modifica

IL GRAN CONSIGLIO
DELLA REPUBBLICA E CANTONE TICINO

- visto il messaggio 5 dicembre 2018 n. 7607 del Consiglio di Stato,
- visto il rapporto 12 novembre 2019 n. 7607R_{parz.1} della Commissione Costituzione e leggi,

d e c r e t a :

I.

La legge sulle aggregazioni e separazioni dei Comuni del 16 dicembre 2003 è così modificata:

Introduzione dell'abbreviazione del titolo: LAggr

Art. 12 cpv. 2

²Il Consiglio di Stato prende tutte le disposizioni concrete necessarie per l'entrata in funzione del nuovo Comune, non previste dal decreto legislativo. A tutela d'interessi preponderanti del nuovo Comune, il Consiglio di Stato può inoltre annullare le risoluzioni degli organi comunali dei Comuni in aggregazione o prendere ulteriori provvedimenti a partire da quando sottopone la sua proposta al Gran Consiglio secondo l'art. 7.

II.

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente modifica di legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi.

Il Consiglio di Stato ne fissa la data di entrata in vigore.