

STUDIO

PER NUOVE AGGREGAZIONI

DI COMUNI



IN CAPRIASCA



Tesserete, 17 settembre 1998

INDICE

1. INTRODUZIONE	2
2. MODELLO DEL NUOVO COMUNE	6
2.1. Organizzazione politica	6
2.2. Organizzazione dei servizi comunali	7
3. INCIDENZE FINANZIARIE	14
3.1. Fabbisogno di gestione corrente del nuovo Comune	14
3.2. Verifica investimenti futuri nel comprensorio	17
4. CONCLUSIONI	22

INDICE ALLEGATI

Allegato A: Censimento delle attività consorziate (Rapporto intermedio aprile 1997 pagine 29-30)

Allegato B: Ipotesi organico dipendenti

Allegato C: Ipotesi organico Istituto scolastico

Allegato D: Piano delle opere ancora da realizzare

Allegato E: Osservazioni della Sezione della pianificazione urbanistica

1. INTRODUZIONE

Il Consiglio di Stato, con risoluzione 20 giugno 1995 e a seguito dell'adesione dei Municipi interessati, nominò la *Commissione di studio* incaricata di presentare una o più proposte di aggregazione dei Comuni della **Capriasca** in nuovi comprensori territoriali ai sensi dell'articolo 4 della vigente Legge sulla fusione e separazione dei Comuni.

La Commissione composta da un delegato per ogni Comune, Cagiallo, Lopagno, Lugaggia, Roveredo Capriasca, Sala Capriasca, Tesserete e Vaglio, nonché da alcuni funzionari cantonali, tenne la sua seduta costitutiva il 23 agosto 1995, designando quale presidente il signor Tiziano Delorenzi, Segretario comunale a Tesserete. Ai lavori commissionali ha presenziato regolarmente anche il signor Corrado Piattini, quale Segretario della Regione Valli di Lugano. La Commissione si è avvalsa fra l'altro della preziosa collaborazione, quale segretario (con specifici compiti di consulenza, segnatamente nell'ambito delle analisi finanziarie) dell'economista della Sezione degli Enti Locali Lic. rer. pol. Massimo Demenga.

La Commissione, in considerazione anche delle successive precisazioni del Dipartimento delle Istituzioni (tramite l'on. Pedrazzini e il Lic. jur. De Lorenzi), ha sviluppato lo studio in tre fasi distinte:

- a) *Raccolta dei dati dei vari Comuni*
- b) *Sviluppo dei dati, con relative proiezioni e valutazioni singole e secondo un concetto di aggregazione (somma delle varie realtà), con l'inclusione del capitolo degli investimenti, basato sulle previsioni e aspettative dei singoli Comuni.*
- c) *Sviluppo del progetto di aggregazione, con la definizione degli indirizzi per la stesura del rapporto finale.*

Il documento riguardante la seconda fase è stato oggetto di una consultazione intermedia da parte dei Municipi, a cui hanno fatto seguito l'incontro del 19 aprile 1997 con i municipali del comprensorio, l'informazione alla stampa e le osservazioni degli Esecutivi. Le principali considerazioni di questi ultimi riguardano:

- l'autonomia finanziaria, la futura politica fiscale del nuovo Comune;
- la determinazione degli investimenti da realizzare con l'obiettivo di mantenere degli standard qualitativi in tutte le agglomerazioni del comprensorio;
- la possibilità di erogare nuovi servizi collettivi;
- la salvaguardia degli attuali posti di lavoro;
- l'integrazione nel nuovo Comune di alcuni Consorzi attivi sul territorio;
- la tutela del territorio attraverso una riveduta pianificazione;
- la definizione di eventuali aiuti cantonali.

Durante la fase di consultazione alcuni Municipi hanno pure puntualizzato la loro posizione non molto entusiasta nei confronti del processo di aggregazione, pur continuando a dare il loro sostegno alla redazione del presente documento. Tutte le osservazioni ricevute durante la fase di consultazione sono state sviluppate dalla Commissione e considerate nei capitoli seguenti.

Già nelle prime riunioni la Commissione si è orientata su una possibile fusione a 7, comprendente quindi tutti i Comuni che hanno aderito al principio dello studio, con la necessità naturalmente di approfondire questo indirizzo di fattibilità, in funzione di elementi concreti e oggettivi, affrontati in seguito.

A conclusione dei lavori la Commissione conferma tale indirizzo, essenzialmente motivato da questi aspetti:

- di natura storica e geografica,
- di sviluppo demografico,
- di pianificazione del territorio,
- di ricerca di nuove strategie per rispondere alle attuali necessità della collettività, con il miglioramento dei servizi, delle strutture scolastiche, di quelle in ambito sociale, nonché degli investimenti nei vari settori, con solide basi di razionalità,
- di natura finanziaria, con l'obiettivo di una nuova realtà economicamente solida e attrattiva, secondo i concetti che saranno illustrati in prosieguo di commento (obiettivi del moltiplicatore e aiuti cantonali).

Nel corso del mese di marzo 1998 il Dipartimento delle Istituzioni ha presentato uno studio con il quale si prospetta una nuova ripartizione territoriale attraverso una politica di fusione generalizzata, con l'obiettivo di ridurre in modo considerevole il numero dei Comuni ticinesi, dagli attuali 245 a circa 80 nuovi comprensori. Abbiamo rilevato che per il Circolo di Tesserete si prevedono due soli Comuni, uno nella bassa Pieve (Origlio e Ponte) e uno per la media e alta Pieve (con l'aggiunta di Bidogno e di Corticiasca, oltre ai 7 Comuni oggetto di questo studio). Il progetto cantonale costituisce a ben vedere un indirizzo a lunga scadenza (con tutte le relative implicazioni), per cui riteniamo per il momento di fare astrazione dalle previsioni per la nostra regione, ribadendo quindi l'indirizzo sin qui considerato; in altri termini l'eventuale aggregazione di altre località dovrà essere oggetto di un ulteriore approfondimento.

La riuscita di qualsiasi progetto di fusione passa infatti attraverso il consolidamento e l'adesione popolare ed è quindi utile ricordare in proposito che l'appoggio dei cittadini è ancora tutto da acquisire, come dimostra la ricerca del giovane geografo Angelo Tomada¹ il quale, a pagina 9, scrive: "...In Capriasca sta dunque emergendo un'ideologia regionalista il cui obiettivo è quello di rafforzare l'autonomia culturale ed economica della Pieve. A questo spirito di apertura alla collaborazione si contrappone però una relativa chiusura nei confronti della creazione di spazi politici sovracomunali. La percezione della Capriasca quale livello politico e decisionale rimane tuttora debole (dicembre 1996)". Tutto questo pur prendendo atto che nel frattempo è stato costituito un gruppo di appoggio alla fusione in Capriasca, i cui membri del Comitato partecipano attivamente alla vita politica, con tutte le incognite del caso (da intendere quale appoggio popolare al progetto), dato che notoriamente in questi ultimi anni si è assistito vieppiù ad uno scollamento fra chi si occupa di politica e il Paese reale.

L'attuale suddivisione territoriale dei Comuni ticinesi, corrisponde nelle grandi linee a quella nata all'alba della nascita del nostro Cantone (DL del 25 giugno 1803). Il *Comune ticinese*, garantito nella sua autonomia dalla Costituzione, si è vieppiù consolidato e organizzato già nell'800, affermandosi definitivamente rispetto al tradizionale antagonista, ossia il Patriziato.

¹ Angelo Tomada: Rappresentazione spaziale, spazio vissuto e contesto regionale alla periferia di un grande centro: il caso della Capriasca (Friburgo 1996)

In generale i Comuni hanno perseguito una politica per lo più autonoma, ricorrendo a forme di Consorzio o di convenzioni per la soluzione di determinate problematiche, ad esempio nel campo scolastico. Negli ultimi trent'anni la situazione è radicalmente mutata, con nuove esigenze in parecchi settori, dalla pianificazione, all'ambiente, alla socialità, sino ad allora praticamente sconosciuti. Da qui le crescenti necessità di nuovi mezzi (finanziari, servizi e organizzativi) e l'impossibilità per i Comuni, soprattutto nelle realtà periferiche, di rispondere in modo adeguato e autonomo a tali compiti.

Questa realtà è evidentemente conosciuta in ambito cantonale e si ricorda che già alcuni anni fa, l'allora deputato del Gran Consiglio Flavio Riva presentò uno studio con il quale, fra l'altro, si sosteneva che l'operatività dei Comuni era garantita con almeno 800 abitanti; nel recente studio del Dipartimento, l'asticella è stata portata - e crediamo qui con perizia di causa - ad almeno 1'200 abitanti. Questo dato dovrebbe far riflettere anche in ambito locale, ove solo Tesserete supera tale quota, mentre gli altri (salvo Sala Capriasca con ca. 1'100 abitanti e con concrete possibilità di sviluppo una volta concluso il riordino fondiario) sono al di sotto delle 800 unità. Per contro l'eventuale aggregazione permetterebbe di costituire un Comune di 4'655 abitanti² (popolazione al 31 dicembre 1996), in una situazione quindi ottimale in rapporto alle analisi scaturite dal nostro studio e confermate negli indirizzi cantonali.

Il concetto Capriasca, riferito al nostro comprensorio di possibile aggregazione, non è certamente un termine *astratto*. Storicamente gli attuali Comuni appartengono alla Pieve Capriasca, che sin verso il 1500 costituiva un'unica realtà, con il godimento di un vasto territorio, da Ponte Capriasca, sino all'alpe nella valle di Serdena. Nei secoli successivi si consumò la disgregazione di questo territorio, con l'attribuzione alle singole località e relativi patriziati. L'ultima suddivisione è di questo secolo, con la separazione dei Patriziati di Cagiallo, Campestro e Lopagno. E' storia recente invece la riuscita della fusione fra Tesserete e Campestro (1974 - 1976) e l'esito negativo del progetto di fusione nella media e alta Capriasca del 1979.

Al di là di questa evoluzione territoriale, nella nostra regione non mancano certo gli esempi che giustificano l'aspirazione verso una nuova realtà comunale. Si citano in questo contesto l'appartenenza parrocchiale, il cimitero unico (salvo l'eccezione di Sala Capriasca paese e le frazioni di Somazzo e Treggia di Lopagno), nonché l'alto grado di aggregazione in ambito culturale, ricreativo e sportivo (gran parte di associazioni e gruppi sono organizzate a livello regionale, per lo più con sede a Tesserete).

Ciò significa quindi che esiste uno spirito regionale anche se - e lo dimostra lo studio di A. Tomada - non vanno dimenticate le "componenti locali" tuttora presenti nella popolazione e che dovranno essere in ogni caso rispettate e considerate nell'ambito del processo di consolidamento della proposta di fusione.

Anche in ambito pubblico non mancano esempi di esperienze sovracomunali, il Consorzio Scuola Maggiore (sino agli anni '80 quando subentrò la Scuola Media Unica), nonché, più recentemente le iniziative nel campo dei rifiuti e della polizia del fuoco (con le relative convenzioni), il progetto per l'Istituto scolastico unico nella Media Capriasca, il Consorzio Acquedotto della Capriasca (Vaglio - Sala Capriasca - Cagiallo - Lugaggia), nonché altre collaborazioni intercomunali evidenziate nel documento della seconda fase (ad esempio scuola e rifiuti nell'alta Pieve / convenzione scolastica recentemente approvata fra i Comuni di Cagiallo, Lugaggia, Tesserete e Vaglio)³. Tutto questo conferma ulteriormente le considerazioni sin qui enunciate sulla realtà regionale e sulla necessità di ulteriori sinergie nella soluzione di problemi comuni.

² Fonte: Annuario statistico ticinese 1997

³ Vedi allegato A: censimento delle attività consorziate (rapporto intermedio pagine 29-30)

In questi ultimi decenni il comprensorio ha conosciuto uno sviluppo demografico importante, con una popolazione complessiva a fine 1996 di 4'655 unità, con un aumento di ca. 500 unità rispetto al 1985, grazie agli insediamenti in nuove zone, tanto che oggigiorno è difficile, in particolare per il turista, distinguere i vari Comuni (esempio Tesserete - Cagiallo; Sala Capriasca - Vaglio), in una situazione quindi di continuità degli insediamenti, interrotta qua e là da zone cuscinetto (aree non edificabili o destinate ad infrastrutture pubbliche). Vi è poi un'altra considerazione ovvia che depone a favore di una possibile aggregazione: dal polo di Tesserete i vari agglomerati distano al massimo 500 metri in linea d'aria, 800-1'000 se si considerano le frazioni più periferiche. Si tratta a ben vedere di una circostanza da non trascurare nell'ottica di un'eventuale aggregazione, per quanto riguarda i servizi, la mobilità pedonale, ecc..

Le basi su cui poggia il nostro studio rispondono quindi a dei criteri solidi, con l'effettiva possibilità di concepire una nuova realtà comunale, con soluzioni razionali.

Con il documento della seconda fase è stata radiografata in modo sistematico la situazione delle diverse località, con l'allestimento di varie tabelle che riflettono l'attuale situazione dal profilo strutturale e finanziario in particolare. Ciò ha consentito ai commissari e a tutti coloro che hanno consultato il documento di conoscere le realtà dei singoli Comuni e del comprensorio, con la somma algebrica dei vari dati. Dal profilo finanziario si evidenzia una situazione certamente non ottimale, con difficoltà più o meno marcate in tutti i Comuni. Ciò risulta in particolare dal grado di indebitamento, dalle risorse fiscali procapite (1995 - fr. 2'066.93), dal moltiplicatore aritmetico e dalle previsioni per gli investimenti.

Con la terza fase non abbiamo quindi potuto fare a meno di considerare da una parte questa realtà e dall'altra quella di ipotizzare un nuovo Comune attrattivo, secondo i concetti già enunciati. Ciò ha portato alla preparazione di un preventivo del nuovo Comune, con un fabbisogno di quasi 9.4 mio. di fr. a fronte di un gettito fiscale di fr. 8.5 mio.. Risulta quindi un moltiplicatore aritmetico del 103 %. E' interessante notare che la somma del fabbisogno d'imposta negli attuali Comuni è di fr. 9,9 mio. di fr., con un disavanzo quindi complessivo di ca. fr. 800'000.-- (moltiplicatore ipotetico del 109 %).

Per quanto riguarda invece gli investimenti, il documento della seconda fase indicava una somma di ca. fr. 46 mio. lordi, con un onere netto di poco inferiore ai 30 mio.. Il tutto in base ai dati indicati dai vari Comuni. Durante la terza fase si è proceduto all'analisi di questo conto, vagliando le varie esigenze, dicastero per dicastero. Ciò ha portato ad individuare una massa di investimenti quantificati in fr. 47.7 mio. lordi e fr. 29.3 mio. al netto.

Questi dati riflettono quindi una situazione preoccupante e per la quale è necessario poter conoscere l'indirizzo del Consiglio di Stato nell'ambito degli aiuti finanziari alla fusione. Siamo infatti dell'avviso che solo con un aiuto concreto si potrà coerentemente promuovere il discorso della fusione in Capriasca, con un progetto credibile e attrattivo sotto ogni punto di vista.

2. MODELLO DEL NUOVO COMUNE

L'obiettivo del capitolo è la presentazione in modo schematico del nuovo Comune. La prima sezione presenta l'organizzazione politica, mentre la seconda focalizza i diversi servizi erogati dall'Aggregazione nonché la loro organizzazione.

2.1. ORGANIZZAZIONE POLITICA

Il potere Esecutivo

È proposto un Municipio composto da 7 membri, il numero massimo concesso dall'art. 80 della LOC. Tale soluzione permette una maggiore suddivisione dei compiti nonché una migliore organizzazione del lavoro. Un simile Esecutivo consente pure una maggiore rappresentatività delle diverse forze politiche.

Il potere Legislativo

La Commissione non ritiene opportuno istituzionalizzare, con la creazione di circondari elettorali, la rappresentatività nel Legislativo comunale degli attuali sette Comuni politici.

I commissari sono comunque concordi nell'affermare che la rappresentatività delle diverse località dell'Aggregazione, e non solo degli attuali Comuni, è auspicabile per un corretto funzionamento dell'attività comunale. Tale compito spetterà ai partiti politici, i quali, al momento della presentazione delle liste per le elezioni politiche, dovranno considerare l'opportunità di proporre dei candidati di tutte le località che compongono il nuovo Comune.

Per garantire tale rappresentatività indiretta si propone l'istituzione di un Consiglio comunale composto da 35 consiglieri.

Seggi elettorali

Per permettere una ripartizione dei seggi elettorali sul comprensorio comunale si suggerisce di dislocarli in corrispondenza dei nuovi quartieri:

- Sala - Bigorio;
- Vaglio;
- Lugaggia - Sureggio;
- Tesserete;
- Campestro - Almatro;
- Cagiallo - Sarone - San Matteo - Oggio;
- Pezzolo - Odogno - Bettagno - Lelgio;
- Lopagno - Roveredo - Miera - Treggia - Somazzo.

Assemblee di quartiere o di frazione

Lo scopo dell'Aggregazione non è quello sminuire le peculiarità locali o di ridurre a semplici minoranze le singole collettività che caratterizzano il nuovo Comune. Per ovviare a questo pericolo si propone l'istituzione di assemblee di quartiere, la cui necessità è pure dettata dalla vastità del territorio aggregato.

Lo scopo delle Assemblee di quartiere è consultivo e riguarda la pianificazione territoriale nonché l'individuazione e il monitoraggio dei bisogni locali: sia per l'erogazione dei servizi sia per le nuove opere pubbliche. L'obiettivo è quindi l'istituzione di un canale d'informazione fra la popolazione e gli organi del nuovo Comune.

Il funzionamento di questi organi comunali sarà codificato nel nuovo regolamento comunale e la loro suddivisione territoriale potrebbe parzialmente ricalcare quella dei quartieri citata nel punto precedente.

2.2. ORGANIZZAZIONE DEI SERVIZI COMUNALI

In questa sezione vengono presentate in modo succinto le caratteristiche e le maggiori innovazioni nell'erogazione dei servizi pubblici da parte della nuova Aggregazione. Per l'analisi di dettaglio dei singoli servizi si rimanda il lettore al rapporto intermedio dell'aprile 1997.

2.2.1. Amministrazione

Il modello del nuovo Comune prevede una centralizzazione di tutti i servizi dell'amministrazione presso il palazzo comunale di Tesserete. La scelta è dettata sia dalla posizione geografica nonché dalla caratteristica di polo funzionale nel comprensorio della Capriasca esercitato da Tesserete.

Per le rimanenti sedi amministrative di proprietà comunale la Commissione ha discusso in forma generale del loro futuro, senza però definirne in modo chiaro la funzione. Alcune saranno adibite unicamente a scopi scolastici, altre serviranno come centri di aggregazione per promuovere attività e manifestazioni a livello locale.

Dal punto di vista dell'organico si prevede di assumere 6 unità amministrative⁴:

- segretario comunale: responsabile dell'amministrazione e del personale;
- vice segretario: responsabile delle attività amministrative nel campo sociale;
- contabile: contabilità, piani finanziari, fatturazione, ecc.;
- 3 unità amministrative: servizi di cancelleria, sportello, corrispondenza, archivio e diversi.

Un simile organico permette un miglioramento nella produzione dei servizi amministrativi finora erogati alla popolazione della Capriasca. Con la fusione vi sarebbe una maggiore specializzazione del personale con il conseguente miglioramento qualitativo dei servizi. Inoltre oggi non tutti gli attuali sette Comuni offrono alla propria utenza degli orari di sportello quotidiani, l'organico previsto dell'Aggregazione garantirebbe un'apertura giornaliera dei servizi di cancelleria.

⁴ Vedi allegato B

2.2.2. Sicurezza pubblica

Polizia comunale

La nuova Aggregazione conta oltre 4'600 abitanti. La dimensione demografica nonché l'estensione territoriale hanno convinto la Commissione a suggerire l'istituzione di un servizio di polizia. Attualmente solo il Comune di Tesserete impiega un agente di polizia, le sue mansioni si limitano al controllo del traffico locale e svolge compiti di usciere comunale.

A tale scopo si prevede un budget di complessivi fr. 200'000.-- per permettere l'eventuale sottoscrizione di una convenzione con un altro Comune o far capo a servizi offerti da società private..

Pompieri

Come evidenziato nel rapporto intermedio, tutti i Comuni fanno capo al servizio pompieri urbani di Tesserete. Con l'Aggregazione non vi sono cambiamenti sostanziali né ulteriori aggravii finanziari.

Protezione civile

Tutti i Comuni sono consorziati all'Ente regionale di Protezione civile di Lugano campagna, la fusione non comporta nessun cambiamento significativo nell'erogazione del servizio. Si è optato quindi per una semplice somma algebrica dei diversi contributi comunali versati al sopraccitato consorzio.

2.2.3. Educazione

Nel settore dell'educazione la Commissione suggerisce la creazione di un unico istituto scolastico, garantendo però una decentralizzazione sul territorio delle diverse sedi scolastiche. L'opportunità è dettata principalmente da esigenze pedagogiche, non si ritiene infatti idoneo concentrare una popolazione scolastica di quasi 400 allievi in un solo edificio. Il modello decentralizzato consente a medio termine di sfruttare le attuali infrastrutture della Media Pieve e riduce parzialmente gli spostamenti degli allievi. Per contro nell'Alta Capriasca occorre eseguire a breve termine un nuovo centro scolastico, poiché le strutture odierne non consentono più un insegnamento adeguato.

Il modello proposto è il seguente: creazione di un istituto scolastico unico con la nomina di un responsabile al 50 %, le sedi scolastiche sono dislocate sul territorio in base a dei comprensori o bacini di utenza.

- Media Capriasca: è prevista una decentralizzazione nelle diverse strutture esistenti della scuola dell'infanzia e del primo ciclo della scuola elementare. Il secondo ciclo delle elementari potrebbe essere centralizzato a medio termine in un unico edificio.
- Alta Capriasca: è proposta la centralizzazione della scuola dell'infanzia e delle elementari per soddisfare i bisogni dell'Aggregazione.

La Commissione sostiene pure l'istituzione della refezione scolastica per almeno due sezioni della scuola dell'infanzia. L'esigenza, già stata segnalata dalla popolazione agli attuali sette Comuni, risponde agli odierni bisogni di carattere sociale.

Il nuovo modello suggerisce un'organizzazione scolastica che integra pienamente le collaborazioni comunali già esistenti: convenzione fra i Comuni di Cagiallo, Lugaggia, Sala Capriasca, Tesserete e Vaglio, il Consorzio scolastico dell'Alta Capriasca. Giova in proposito evidenziare che i Comuni della Media Pieve, ad esclusione di Sala Capriasca, hanno costituito a partire dall'anno scolastico 1998/1999 un Istituto unico per la scuola elementare e dell'infanzia.

L'organico previsto dal modello è il seguente⁵:

- 1 direttore - responsabile al 50 %;
- 7 docenti per la scuola dell'infanzia;
- 2 inservienti con mansioni di cuoche per la refezione dell'asilo;
- 10 docenti per la scuola elementare;
- docenti speciali: sostegno pedagogico, educazione fisica, attività tessili, attività musicali.

2.2.4. Cultura e tempo libero

La Commissione propone lo stanziamento di fr. 40'000.-- per il promovimento di attività e il sostegno di associazioni a carattere culturale. Questo importo è il minimo indispensabile per la promozione culturale di un Comune che conta quasi 5'000 abitanti. L'obiettivo di tali incentivi è la salvaguardia delle iniziative culturali locali, queste ultime sono indispensabili per il mantenimento della vitalità e delle tradizioni dei nostri luoghi e della nostra gente.

Nell'ambito culturale occorre segnalare il mantenimento dell'aiuto alla scuola di musica della Filarmonica Capriaschese.

Per il promovimento delle attività sportive la Commissione ha previsto dei contributi per complessivi fr. 30'000.-- a favore delle diverse società attive nel comprensorio.

Oltre ai sopraccitati aiuti diretti è d'obbligo ricordare il futuro centro sportivo e balneare della Capriasca e della Val Colla. Nel preventivo del nuovo Comune sono stati sommati unicamente gli attuali oneri a carico dei Comuni, mentre l'investimento sarà computato nelle opere future a carico del comprensorio.

Infine la manutenzione ordinaria delle aree di svago, dei parchi pubblici e dei sentieri è in parte garantita dalla squadra esterna dell'Ufficio tecnico comunale.

2.2.5. Salute pubblica

Innanzitutto è opportuno puntualizzare che nella costruzione del nuovo modello comunale non si è tenuto conto della recente riforma legislativa Spitex. I compiti legati alla salute pubblica riguardano quasi sempre aspetti sovracomunali, per cui nell'ipotesi di aggregazione si è optato per la somma di tutti i contributi cantonali o consortili a carico degli attuali Comuni.

⁵ Vedi allegato B e C

2.2.6. Previdenza sociale

Anche nel settore della previdenza sociale non è stata considerata la riforma Spitex, per cui sono stati sommati tutti gli oneri cantonali e consortili a carico delle singole collettività.

L'attuale crisi economica ha accentuato le situazioni di disagio; anche nelle nostre comunità vi sono sempre più segnali che indicano il costante aumento di categorie di persone confrontate con problemi di esclusione, di povertà e di disagio sociale. Non va inoltre sottovalutato l'invecchiamento costante della popolazione che necessita sempre più di risposte adeguate.

Questi segnali obbligano l'ente pubblico a ripensare l'intervento sociale sin qui prestato in particolare occorre:

- identificare bisogni emergenti;
- valorizzare, stimolare le varie risorse locali (volontariato, associazioni, ecc.);
- favorire l'intervento di rete;
- promuovere una politica di prevenzione primaria;
- coordinare i servizi che assicurano le cure ed i servizi a domicilio.

In questo senso la Commissione ritiene opportuno che il nuovo Comune abbia a dotarsi, con modalità da definire, dei servizi per promuovere e sostenere tali interventi.

Case anziani

Come già evidenziato nel rapporto intermedio, nel comprensorio sono attive due strutture per il collocamento degli anziani: la casa di riposo San Giuseppe e la Casa Capriasca.

La prima appartiene ad una fondazione privata e al momento non è riconosciuta fra gli Istituti a beneficio di sussidi cantonali. A medio termine si prevede la sua trasformazione in una casa medicalizzata riconosciuta dal Cantone, mantenendo però l'attuale forma di Istituto religioso. Tale soluzione permette di evitare degli oneri supplementari per interessi e ammortamenti a carico dell'Aggregazione.

La Casa Capriasca è di proprietà del Comune di Tesserete. Quest'ultima conta 33 appartamenti protetti per persone anziane autosufficienti ed è gestita come un'azienda municipalizzata.

La sua funzione è andata scemando negli ultimi anni, in special modo a causa del cambiamento nella politica cantonale a favore delle persone anziane, comportando così alcuni problemi di occupazione degli appartamenti. Oggigiorno la struttura ha una situazione di piena occupazione, ma non possono essere esclusi ulteriori riorientamenti da parte del Cantone. Occorre quindi valutare attentamente se non vi sono delle possibilità di riconversione parziale della Casa Capriasca. Fra le eventuali soluzioni la Commissione propone la creazione di appartamenti a favore di persone portatrici di handicap oppure con altri problemi sociali, con la possibilità di affidare la gestione ad associazioni private.

Attualmente la casa Capriasca impiega⁶:

- direttore (50%);
- infermiera (50%);
- 1 cuoco a tempo pieno e 1 a tempo parziale (50%);

⁶ Vedi allegato B

- 1 custode (50%);
- 1 responsabile centro sociale (50%).

Occorre puntualizzare che nella situazione ideale la Casa Capriasca copre i costi diretti di esercizio, a carico dell'erario comunale rimangono gli oneri finanziari.

2.2.7. Traffico

Servizio tecnico comunale

Oltre ai servizi tradizionali (esame delle domande di costruzione, piccole progettazioni e direzione della squadra esterna) all'Ufficio tecnico è affidata la gestione dell'Azienda municipalizzata acqua potabile.

L'organico è composto⁷:

- capo ufficio tecnico: tecnico comunale, responsabile AAP e squadra esterna;
- disegnatore.

Servizio squadra esterna

Il modello propone la riassunzione degli operai comunali. I loro compiti sono la manutenzione e pulizia della rete viaria, la manutenzione delle aree di svago e parchi, la piccola manutenzione degli stabili comunali nonché la manutenzione ordinaria dell'Azienda municipalizzata acqua potabile.

L'organico della squadra esterna si compone⁸:

- 1 capo squadra: operaio e responsabile lettura contatori AAP;
- 6 operai;
- 1 custode: responsabile degli stabili comunali.

2.2.8. Protezione del territorio

Servizio depurazione acque

I bacini imbriferi del comprensorio hanno comportato l'istituzione di Consorzi per la depurazione delle acque che sconfinano dai confini dell'Aggregazione, per cui non si è potuto ipotizzare la loro eliminazione. A medio lungo termine è però auspicabile sciogliere il Consorzio della Media Capriasca, integrandolo direttamente in quello del Medio Cassarate. Questa soluzione permetterebbe una razionalizzazione delle risorse umane che devono mettersi a disposizione per assicurarne la gestione.

⁷ Vedi allegato B

⁸ Vedi allegato B

Nell'erogazione del servizio depurazione acque è prevista la percezione di una tassa d'uso. Si ipotizza un grado di copertura dei costi pari all'80 % del totale delle spese di gestione (inclusi gli interessi passivi legati agli investimenti consortili).

Eliminazione rifiuti

In linea di principio la Commissione non propone una modifica sostanziale del servizio raccolta rifiuti. Il modello consentirebbe comunque lo scioglimento del Consorzio raccolta rifiuti dell'Alta Capriasca, convenzionando direttamente i Comuni di Bidogno e Corticiasca al nuovo Comune. Una simile soluzione permette di sfruttare le economie di scala nella gara di appalto del servizio e allo stesso tempo favorirebbe una razionalizzazione delle risorse umane chiamate a gestire il settore pubblico.

Il grado di copertura delle tasse d'uso è stato ipotizzato all'80 % dei costi di esercizio.

Approvvigionamento idrico

Si propone l'istituzione di un'unica azienda municipalizzata, essa riunisce sotto un unico tetto le aziende di Tesserete, Lopagno e Roveredo nonché il Consorzio della Capriasca e il futuro Consorzio Lopagno e Roveredo Capriasca.

Nel preventivo è stato valutato un contributo comunale quale copertura del disavanzo del servizio approvvigionamento idrico. Quest'ultimo corrisponde alle attuali partecipazioni comunali, poiché la Commissione non ha voluto proporre una tassa d'uso uniforme, lasciando tale incombenza agli organi del nuovo Comune.

Cimiteri

In concreto il modello permette di sciogliere il Consorzio cimitero di Tesserete. Sul comprensorio rimane però attivo il Consorzio cimitero di Bidogno per le frazioni di Treggia e Somazzo del Comune di Lopagno.

Arginature

Anche in questo caso i Consorzi attivi sul territorio sconfinano dal comprensorio del nuovo Comune, per cui la fusione non comporta nessuna modifica sostanziale nel servizio arginature.

2.2.9. Economia pubblica

La Commissione ribadisce la necessità di salvaguardare e di intensificare le attività del settore primario e di intraprendere una politica attiva nella qualifica paesaggistica del territorio. Tale azione è indispensabile per garantire uno sviluppo residenziale qualitativo nonché la rivalutazione del comprensorio della Capriasca, contribuendo al rilancio del settore turistico e ricreativo.

2.2.10. Finanze

Il nuovo Comune utilizza ancora i servizi del Centro cantonale d'informatica per la gestione dell'emissione delle imposte.

Per quanto concerne gli oneri finanziari, la Commissione ha preso come base di partenza la situazione patrimoniale al 31 dicembre 1997 di ogni singolo Comune.

Gli interessi passivi sono stati valutati applicando un tasso d'interesse del 4 % sul totale dei debiti accumulati.

Per gli ammortamenti sono stati adottati, vista la situazione finanziaria del comprensorio, i tassi minimi previsti dalla LOC sulla sostanza amministrativa allibrata a bilancio al 1. gennaio 1998.

2.2.11. Azienda municipalizzata Acqua potabile

Come già annunciato in precedenza la Commissione prevede l'istituzione di un'unica azienda municipalizzata.

Per i lavori di manutenzione e quelli amministrativi si propone di utilizzare il personale del Comune. A tale scopo sono stati valutati dei rimborsi finanziari a favore dell'Amministrazione generale, dell'Ufficio tecnico e della squadra esterna.

3. INCIDENZE FINANZIARIE

La situazione finanziaria di ogni singolo Comune è stata ampiamente commentata nel rapporto intermedio dell'aprile 1997.

Il seguente riquadro riassume le caratteristiche principali dei sette Comuni.

- *La principale fonte delle entrate fiscali è costituita dal gettito delle persone fisiche.*
- *Le risorse finanziarie del comprensorio sono leggermente al di sopra dei 2/3 della media cantonale.*
- *La maggior parte dei Comuni è confrontata con delle difficoltà finanziarie che attenuano di fatto le differenti politiche nella determinazione del moltiplicatore di imposta.*
- *Quasi tutti i Comuni hanno un debito pubblico elevato e il peso di quest'ultimo sul conto di gestione corrente è vicino se non superiore alla soglia normalmente riconosciuta come sopportabile.*
- *Sia il grado che la capacità di autofinanziamento sono stati finora nettamente insufficienti in rapporto al volume degli investimenti realizzati.*
- *Negli ultimi anni è stata effettuata un'importante politica d'investimento, queste opere sono state finanziate quasi esclusivamente con capitali dei terzi.*
- *Il comprensorio non ha terminato la fase di recupero delle opere di base, il volume d'investimento previsto per i prossimi anni è di quasi 30 mio. di fr.*
- *Solo i Comuni di Lopagno, Sala Capriasca e in parte Tesserete hanno prelevato i contributi di costruzione per le canalizzazioni, vi è quindi un margine di recupero dei contributi causali per opere già realizzate.*

Il capitolo presenta in una prima fase il fabbisogno del nuovo Comune, nella seconda sezione vengono riverificate le esigenze del comprensorio nel campo degli investimenti.

3.1. FABBISOGNO DI GESTIONE CORRENTE DEL NUOVO COMUNE

Il fabbisogno di gestione corrente è valutato tenendo in considerazione le modalità e l'organizzazione dei servizi comunali enunciati nel capitolo precedente. Il preventivo proposto mira ad una riqualifica dell'aspetto qualitativo dei servizi erogati alla collettività.

La Commissione ha voluto contenere la pressione fiscale indiretta. Non ha quindi introdotto in modo rigido l'applicazione del principio di causalità: percezione di tasse d'uso a carico di chi beneficia direttamente di un determinato servizio pubblico (chi beneficia - paga).

In termini assoluti l'insieme delle tasse dei servizi (acqua potabile, canalizzazioni, raccolta ed eliminazione dei rifiuti) stanno subendo degli aumenti importanti e costanti. Oltre a questo carico, occorre considerare anche i contributi di costruzione prelevati nell'ambito dell'attuazione dei piani generali delle canalizzazioni a livello locale, che gravano tuttora o che graveranno in futuro. Tenuto presente del principio di causalità, si è ritenuto di fissare il tasso di copertura dei costi nell'indice dell'80 % per i servizi di depurazione e raccolta rifiuti, mentre per l'approvvigionamento idrico si è mantenuto l'attuale incidenza. Abitare nella nostra zona suburbana comporta dei costi supplementari a dipendenza dei trasporti e della dislocazione decentralizzata delle frazioni; occorre quindi tutelare che le tasse per i servizi si mantengano entro un livello sopportabile, comparabili con quelle applicate nelle agglomerazioni urbane, in un concetto di perequazione. Se valutiamo attentamente l'insieme dei costi d'investimento sostenuti dai Comuni per l'approvvigionamento dell'acqua potabile e per la realizzazione dei collettori consortili e comunali, inclusi i costi di gestione, senza un riorientamento degli attuali criteri per stabilire il prelevamento delle tasse, si può oggettivamente ipotizzare che a medio termine, per una casa familiare, le tasse per la copertura dei costi di gestione e d'investimento per l'acqua potabile, canalizzazioni e rifiuti raggiungano un importo complessivo annuo stimato in fr. 1'500.-- / 1'800.--.

Questo cumulo potrebbe rivelarsi un fattore in grado di influenzare e condizionare lo sviluppo residenziale della nuova Aggregazione, arrestando la crescita che il nuovo disegno politico vorrebbe incentivare e stimolare. Non si può oggettivamente escludere, in prospettiva, il rischio di una progressiva perdita d'attrattività e di conseguenza di abitanti, vanificando gli sforzi finanziari finora sostenuti per promuovere lo sviluppo durevole. Un aspetto, quello esposto, che dovrà essere oggetto di un'attenta verifica.

Preventivo gestione corrente per genere di conto:

Genere di conto		Costi fr.	Ricavi fr.
30	Spese per il personale	3'671'188	
31	Spese per beni e servizi	1'428'360	
32	Interessi passivi	1'401'700	
33	Ammortamenti	1'829'900	
330	Ammortamenti patrimoniali	25'000	
331	Ammortamenti amministrativi	1'804'900	
35	Rimborsi ad enti pubblici	1'605'900	
36	Contributi propri	2'231'200	
37	Riversamento contributi	0	
38	Versamento a finanziamenti speciali	0	
40	Imposte		200'000
41	Regalie e concessioni		323'600
42	Redditi della sostanza		111'000
43	Ricavi per prestazioni, vendite, tasse, ecc.		1'130'100
44	Contributi senza fine specifico		134'500
45	Rimborsi da enti pubblici		8'570
46	Contributi per spese correnti		896'600
47	Contributi da riversare		0
48	Prelevamenti da finanziamenti speciali		0
Totale		12'168'248	2'804'370
Fabbisogno da coprire con imposte			9'363'878

Il fabbisogno dell'Aggregazione si attesta attorno ai 9.4 mio. di fr., tale importo è inferiore di ca. fr. 550'000.-- rispetto alla somma dei fabbisogni 1998 dei sette Comuni.

	Fr.
Fabbisogno Aggregazione	9'363'878
Fabbisogno somma preventivi 1998 singoli Comuni	-9'918'744
Differenza	-554'866.00

Negli ultimi 6 anni il comprensorio ha conosciuto un'importante crescita demografica. Nel 1991 l'Aggregazione contava una popolazione di 4'280 abitanti, mentre nel 1996 ha raggiunto quota 4'655 con un incremento di 375 abitanti. Il positivo trend demografico ha comportato un aumento delle risorse fiscali.

Sicuramente nei prossimi anni vi sarà ancora uno sviluppo demografico. Purtroppo l'insicurezza economica del momento (stagnazione dei salari e in alcuni casi diminuzione), l'introduzione della nuova Legge tributaria e degli sgravi fiscali, hanno spinto la Commissione ad intravedere uno scenario di sviluppo molto prudente. Si ipotizza una crescita della popolazione che praticamente non implica nessun aumento delle risorse fiscali, poiché l'aumento demografico compensa i fattori economici negativi sopraccitati.

In base all'accertamento del gettito cantonale d'imposta 1995 risulta che il comprensorio dispone di un gettito base di ca. fr. 8.5 mio. (persone fisiche e giuridiche), mentre la somma delle imposte immobiliari comunali e dell'imposta personale ammonta a ca. fr. 600'000.--.

Calcolo moltiplicatori aritmetici

	Aggregazione fr.	Σ preventivi 1998 fr.
Fabbisogno	9'363'878	9'918'744
Imposta immobiliare comunale	-540'000	-540'000
Imposta personale	-70'000	-70'000
Fabbisogno netto	8'753'878	9'308'744
Gettito base	8'500'000	8'500'000
Disavanzo di gestione corrente	253'878	808'744
Moltiplicatore aritmetico	102.99 %	109.51 %

Entrambi i fabbisogni dimostrano le difficoltà d'ordine economico e la ristrettezza delle risorse finanziarie del comprensorio.

La tabella evidenzia un moltiplicatore d'imposta del 103 % per pareggiare il conto di gestione corrente dell'Aggregazione. La situazione è dettata in parte dagli obiettivi perseguiti dalla Commissione, ma la fusione non risolve uno dei problemi principali dei sette Comuni: **il debito pubblico**.

Il comprensorio è confrontato con un importante debito pubblico, quest'ultimo assorbe praticamente il 26.2 % del totale delle entrate dell'Aggregazione. La sua incidenza sulle finanze comunali è riassunta nello schema seguente:

• debito pubblico	fr.	29'107'072.--
• debito pubblico pro capite	fr.	6'341.--
• quota degli oneri finanziari		26.2 %
• quota degli interessi		10.8 %

Tutti gli indicatori segnalano una situazione di indebitamento eccessivo rispetto alle risorse finanziarie disponibili.

La Commissione ritiene che il riequilibrio di questa situazione iniziale deficitaria può avvenire solo attraverso gli aiuti cantonali. Per quanto attiene le aspettative sull'ammontare degli stessi nonché per quanto riguarda il moltiplicatore d'imposta si rimanda alle conclusioni del presente rapporto.

3.2. VERIFICA INVESTIMENTI FUTURI NEL COMPRESORIO

Una prima analisi degli investimenti futuri era stata elaborata nel rapporto intermedio, nel quale veniva individuato un volume d'investimento di oltre 46 mio. di fr. per completare le infrastrutture di base nel comprensorio e i diversi desiderata comunali. Dedotti gli eventuali sussidi e contributi l'onere netto per le nuove opere assommava a poco meno di 30 mio. di fr..

La Commissione ha riverificato attentamente i dati forniti dai singoli Comuni, proponendo una possibile politica d'investimento atta a completare il deficit infrastrutturale del nuovo Comune. Naturalmente le scelte di fondo sulle priorità di realizzazione delle nuove opere saranno di competenza esclusiva degli organi del nuovo Comune.

Amministrazione

In questo settore occorrono degli investimenti per adeguare e uniformare il sistema informatico; sarà indispensabile eseguire la ristrutturazione degli spazi amministrativi. A tale scopo si prevede un investimento totale di fr. 400'000.--.

Sicurezza pubblica

Per il Corpo dei civili pompieri si prevede la realizzazione di un nuovo deposito - caserma in concomitanza con i lavori di costruzione del Centro sportivo consortile e degli impianti di protezione civile. Il costo di realizzazione ammonta a ca. fr. 600'000.--.

Per il servizio protezione civile il comprensorio della Capriasca presenta ancora un significativo deficit di posti protetti. Secondo i dati forniti dall'Ufficio cantonale preposto risulta che il fabbisogno totale ancora scoperto è di 3'000 posti. Per soddisfare quest'ultimo occorrerebbe un investimento lordo di ca. 6.4⁹ mio. di fr..

⁹Fonte: Ufficio cantonale della Protezione civile

Investimento lordo	fr.	6'400'000
Sussidi federali e cantonali	fr.	3'282'000
Contributi sostitutivi	fr.	1'018'000
Investimento netto a carico del comprensorio	fr.	2'100'000

La proiezione dei costi è valutata senza tener conto di eventuali collaborazioni comunali nella costruzione dei rifugi pubblici.

Per ragioni prettamente finanziarie la Commissione non ha optato per un recupero sistematico dei posti protetti mancanti. È comunque dell'avviso di realizzare unicamente i rifugi di protezione civile che possono essere eseguiti in concomitanza con altre opere pubbliche di interesse regionale. Nel medio termine viene individuata unicamente:

- centro sportivo posti protetti 897 fr. 700'000.--

Educazione

La Commissione propone un modello scolastico decentralizzato mirato al recupero parziale e alla valorizzazione delle infrastrutture esistenti.

Anche con una simile soluzione l'investimento nel settore dell'Educazione rimane importante. Innanzitutto occorre recuperare almeno una sezione per la scuola dell'infanzia per il comprensorio di Sureggio - Lugaggia, quest'ultima è attualmente ubicata fuori comprensorio. Inoltre gli edifici della Media Capriasca necessitano di una certa manutenzione straordinaria: sia per mantenere integra la struttura, quanto per renderli più funzionali e migliorare gli spazi fruibili.

Infine si impone la realizzazione di un nuovo centro scolastico nell'Alta Capriasca, poiché le attuali infrastrutture sono inadeguate. A tal proposito la Commissione ha dato la sua adesione di principio al centro ai Briselli.

L'investimento netto previsto è il seguente:

• scuola dell'infanzia	fr.	1'250'000
• manutenzione stabili Media Capriasca	fr.	2'000'000
• necessità scolastiche Aggregazione per l'Alta Capriasca ¹⁰	fr.	3'500'000

Cultura e tempo libero

La Commissione sostiene la necessità di realizzare l'auspicato Centro Sportivo e Balneare della Capriasca e della Val Colla. L'opera risolve l'attuale carenza di infrastrutture sportive e permette inoltre di valorizzare qualitativamente il territorio della Capriasca. Questo garantirà una maggior attrattività del comprensorio: sia per il suo sviluppo economico residenziale che per il turismo della Regione Valli di Lugano.

Dalle informazioni assunte dalla Delegazione consortile il costo dell'operazione è stimato complessivamente in 14 mio. di fr., quindi l'investimento netto a carico dell'Aggregazione dovrebbe

¹⁰ Qualora si optasse per la realizzazione della prevista palestra, l'Aggregazione avrebbe un maggior onere finanziario di ca. 1 mio. di fr.

ammontare a ca. fr. 10.1 mio di fr. Sappiamo che il Consorzio intende proporre una soluzione a tappe, con un investimento iniziale di fr. 8 mio. (campo da calcio, pista di atletica e diversi servizi). La Commissione condivide questa impostazione, per cui l'onere di spesa per la completazione dell'impianto (centro balneare) non è considerata nella fase prioritaria delle opere (termine 2005).

Previdenza sociale

Come già anticipato nel capitolo precedente la medicalizzazione della casa di riposo San Giuseppe non dovrebbe comportare delle ripercussioni finanziarie sull'Aggregazione.

Per contro la casa Capriasca necessita di una manutenzione straordinaria valutata in fr. 500'000.--.

Traffico

Partendo dalle opere censite nel rapporto intermedio, la Commissione prevede un investimento lordo complessivo di 8 mio. di fr. per le nuove opere di urbanizzazione: strade, posteggi e illuminazione pubblica. È pure ipotizzato l'incasso di contributi pari al 50 % della spesa computabile, per cui l'investimento netto ammonta a fr. 4 mio.. L'incidenza di tale onere è suddiviso sul medio lungo termine: almeno 10 -12 anni.

Oltre alle infrastrutture di base occorre segnalare l'investimento derivato dal Piano dei trasporti del Luganese. Il Messaggio 15 luglio 1997 del Consiglio di Stato evidenzia un onere netto annuo di fr. 150'000.-- per i prossimi 10 anni.

Protezione dell'ambiente e sistemazione del territorio

Per l'approvvigionamento idrico è doveroso ribadire l'inefficienza delle attuali infrastrutture dei Comuni di Lopagno e Roveredo Capriasca. Da una valutazione di massima l'investimento lordo ammonta a ca. fr. 2.4 mio.. In base alla Legge sull'approvvigionamento idrico del 22 giugno 1994 l'opera dovrebbe beneficiare di sussidi cantonali. Questi ultimi sono valutati in fr. 900'000.--, per cui l'investimento netto è di 1.5 mio. di fr..

Il servizio canalizzazioni comporta ancora un importante volume di opere da realizzare. D'altro canto solo i Comuni di Lopagno, Sala Capriasca e parzialmente Tesserete hanno iniziato la procedura di prelievo dei contributi di costruzione previsti dalla Legge d'applicazione della Legge federale contro l'inquinamento delle acque dell'8 ottobre 1971. Quindi anche nel campo dei contributi vi è un certo ritardo da recuperare.

In base ad un aggiornamento dei dati estrapolati dai singoli Piani generali di smaltimento risulta un investimento netto di quasi fr. 8.3 mio. per terminare la rete fognaria del comprensorio. In questo settore la Commissione opta per una dilazione dell'investimento residuo su un arco temporale di almeno 10 -12 anni.

I contributi di costruzione ancora da incassare ammontano a poco meno di 9.3 mio. di fr.. La Commissione ipotizza uno scenario molto prudente: è previsto l'incasso dei contributi in 10 rate annuali a partire dal 2000.

Il processo di aggregazione implica infine un'armonizzazione delle singole pianificazioni comunali¹¹: verifica della compatibilità dei singoli Piani regolatori, ricerca di nuovi obiettivi di sviluppo, ecc.. A tale proposito si prevede un investimento di fr. 600'000.-- per l'elaborazione del PR del nuovo Comune.

Economia pubblica

I Comuni di Lopagno, Sala Capriasca, Roveredo Capriasca e Vaglio hanno ancora in corso il raggruppamento terreni, la misurazione catastale e l'impianto del registro fondiario definitivo. Grazie alle informazioni assunte presso la Sezione bonifiche e catasto risulta un investimento residuo netto di complessivi fr. 3.6 mio.¹².

Comune	Raggruppamento terreni fr.	Misurazione catastale fr.	Impianto registro fondiario fr.	Totale fr.
Lopagno	240'000	550'000	40'000	830'000
Roveredo Capriasca	150'000	175'000	20'000	345'000
Sala Capriasca	335'000	1'250'000	100'000	1'685'000
Vaglio	200'000	540'000	40'000	780'000
Totale	925'000	2'515'000	200'000	3'640'000

In conclusione non resta che confermare l'importante volume delle opere ancora da realizzare. Gli investimenti lordi ammontano a 47.7 mio. di fr., mentre l'onere netto è di 29.3 mio. di fr.. Il dato è particolarmente allarmante alla luce della situazione finanziaria del comprensorio. D'altronde questi investimenti sono tutti indispensabili per poter garantire una struttura efficace dei servizi, recuperando allo stesso tempo un certo ritardo infrastrutturale.

Riassunto investimenti censiti

Funzione	Investimento lordo fr.	Sussidi fr.	Contributi fr.	Investimenti netti fr.
Amministrazione	400'000	0	0	400'000
Sicurezza pubblica	2'920'000	-1'213'000	-407'000	1'300'000
Educazione	6'750'000	0	0	6'750'000
Cultura e tempo libero	10'150'000	0	0	10'150'000
Previdenza sociale	500'000	0	0	500'000
Traffico	9'500'000	0	-4'000'000	5'500'000
Protezione dell'ambiente e del territorio	11'280'000	-900'000	-9'280'000	1'100'000
Economia pubblica	6'155'000	-2'515'000	0	3'640'000
Totale	47'655'000	-4'628'000	-13'687'000	29'340'000

¹¹ A tale proposito la Sezione della pianificazione urbanistica ha formulato le sue osservazioni (vedi allegato E)

¹² Fonte Sezione bonifiche e catasto

Il volume degli investimenti elencati presuppone una pianificazione finanziaria, a titolo indicativo la Commissione ipotizza un piano delle opere per il nuovo Comune¹³ (1998-2005), ribadendo il concetto che saranno gli organi del nuovo Comune proposti alla definizione delle singole priorità d'intervento.

Alla luce della situazione finanziaria descritta nel rapporto intermedio è impossibile ipotizzare la realizzazione delle opere sopra descritte senza ulteriormente aggravare l'elevato debito pubblico del comprensorio. È dunque opportuno ribadire la necessità di ottenere degli aiuti cantonali per incentivare l'aggregazione, premessa indispensabile per concretizzare il progetto di fusione.

¹³Vedi allegato D

4. CONCLUSIONI

Il rapporto intermedio evidenziava le molte convergenze territoriali, sociali, economiche, organizzative e finanziarie dei sette Comuni.

Nel comprensorio della Capriasca vi è già una forte aggregazione culturale e sociale. La presenza sul territorio di società a livello regionale operanti nel campo culturale, ricreativo e sportivo ha consentito la nascita di un'identità sovracomunale, che unisce di fatto la popolazione della Pieve. Questo spirito di appartenenza ad una realtà più ampia costituisce un vantaggio fondamentale per sviluppare ulteriormente un processo aggregativo, in quanto la popolazione si sente partecipe ed elemento costitutivo di questa realtà. Questa identità comune comporta anche una omogeneità nei bisogni e nelle esigenze alle quali il settore pubblico è chiamato a rispondere.

Anche il territorio non presenta delle frammentazioni importanti. I diversi agglomerati distano praticamente al massimo 500 metri dal polo funzionale di Tesserete, le frazioni più lontane sono a 800-1'000 metri dal centro. Lo sviluppo edilizio di questi ultimi anni ha creato un assetto di continuità delle zone urbane; di fatto diventa difficile distinguere in alcuni casi il confine giurisdizionale di un Comune rispetto a quello dell'altro.

A livello funzionale il comprensorio è caratterizzato da molteplici collaborazioni intercomunali, il cui scopo è prettamente economico: **lo sfruttamento delle economie di scala**. La produzione di un servizio collettivo può implicare degli oneri finanziari molto importanti, per cui si giustifica la necessità di suddividere i costi di gestione o d'investimento su un bacino di utenza il più vasto possibile. Oltre al fattore economico la collaborazione intercomunale rende maggiormente interdipendenti le singole collettività, permettendo così la nascita di legami sovracomunali. Il limite di tali collaborazioni consiste nell'erosione del potere decisionale dei Comuni convenzionati, come pure l'inibizione dei diritti democratici dei cittadini. Infatti l'attuale legislazione sui Consorzi impedisce di fatto il processo democratico nella presa di decisione della spesa pubblica, precludendo ai singoli cittadini di interagire direttamente con gli organi preposti all'erogazione del servizio.

Il modello di Aggregazione consente l'integrazione di alcuni consorzi e convenzioni attivi sul territorio:

- convenzione Corpo civici pompieri;
- convenzione scolastica scuola dell'infanzia fra i Comuni Lugaggia e Canobbio;
- Istituto scolastico unico per la scuola elementare e dell'infanzia i fra i Comuni di Cagiallo, Lugaggia, Tesserete e Vaglio;
- convenzione per il finanziamento della scuola di musica della Filarmonica Capriaschese;
- convenzione per il finanziamento dei costi d'investimento dell'Unione sportiva Capriaschese;
- convenzione per la realizzazione dei Percorsi naturalistici nella Media Capriasca.
- eventualmente integrazione del Consorzio depurazione acque della Media Capriasca in quello del Medio Cassarate;
- convenzione raccolta rifiuti Media Capriasca;
- Consorzio raccolta rifiuti dell'Alta Capriasca;
- Consorzio acquedotto della Capriasca;
- convenzione sorgenti fra il Comune di Tesserete e il Consorzio acquedotto della Capriasca;
- convenzione acquedotto di Campestro fra il Comune di Tesserete e Roveredo Capriasca;
- Consorzio acquedotto Lopagno e Roveredo Capriasca;

- Consorzio cimitero di Tesserete;

L'integrazione di queste collaborazioni intercomunali permette di eliminare gli inconvenienti sopraccitati. Consente pure di meglio utilizzare le risorse umane che devono mettersi a disposizione per la gestione del settore pubblico, lo scioglimento di un Consorzio implica di fatto una riduzione delle persone chiamate alla sua gestione.

Vi sono altri vantaggi legati ad un processo di fusione. È indiscutibile che un Comune con oltre 4'600 abitanti assume un potere contrattuale considerevole e nettamente accresciuto nei confronti del Cantone e dei Comuni vicini.

Come ben evidenziato nel secondo capitolo del presente rapporto, il modello di aggregazione proposto consente un netto miglioramento qualitativo e quantitativo dei servizi comunali. Il nuovo Comune sarà quindi dotato di un sistema amministrativo dalle competenze più ampie, con la possibilità di essere più efficace e puntuale nel soddisfare i bisogni della popolazione.

Infine il rapporto intermedio relativizza le differenze finanziarie fra i sette Comuni. Le diverse politiche nella determinazione del moltiplicatore d'imposta comunale, fattore preponderante nella decisione verso un'aggregazione, sono sconfessate dalle difficoltà finanziarie riscontrate nel comprensorio. Infatti i moltiplicatori aritmetici sono praticamente quasi tutti prossimi o superiori al 100 %. Questa ulteriore convergenza è paradossalmente un vantaggio, in quanto a livello pratico non vi sono della grandi differenze nella situazione finanziaria dei singoli Comuni. Tale circostanza è anche una grossa ipoteca per il futuro dell'Aggregazione. Il terzo capitolo del presente documento sintetizza i bisogni finanziari, sia per la gestione corrente che per le opere future, del nuovo Comune. Per il pareggio della gestione corrente occorre un moltiplicatore d'imposta del 103 %. Inoltre evidenzia l'importante volume d'investimento netto (ca. 29.3 mio. di fr.), il quale non è attuabile a causa del già elevato debito pubblico e dello scarso autofinanziamento generato dalla gestione corrente.

Un altro fattore di difficoltà dell'Aggregazione è la scarsa potenzialità fiscale. Le risorse finanziarie del comprensorio sono leggermente al di sopra dei 2/3 della media cantonale, limite per ottenere il contributo di livello. Tale condizione è preoccupante in quanto non permette di generare un autofinanziamento adeguato per sostenere gli investimenti enunciati nel capitolo precedente.

Questo quadro di difficoltà finanziaria implica una politica di sostegno da parte delle autorità cantonali per incentivare la fusione nella Capriasca, permettendo di raggiungere i seguenti due obiettivi di fondamentale importanza:

- *Moltiplicatore d'imposta al 95 %.*
- *Garanzia di un autofinanziamento a sostegno delle opere future ancora da realizzare.*

A tale riguardo la Commissione ha avuto modo di esaminare la questione con il Dipartimento delle Istituzioni; lo stesso dopo aver esaminato una prima bozza del documento finale ipotizza un aiuto cantonale dell'ordine di 10-12 mio. di fr.. La Commissione apprezza questo orientamento che permette di attuare le premesse per concretizzare il progetto ed ha valutato diversi scenari di pressione fiscale, in rapporto al volume degli investimenti censiti e relative priorità.

Valutazioni varianti	Moltiplicatore		
	100 % fr.	95 % fr.	90 % fr.
Fabbisogno netto	8'753'878	8'753'878	8'753'878
Gettito d'imposta	8'500'000	8'075'000	7'650'000
Disavanzo di gestione corrente	253'878	678'878	1'103'878
Aiuti cantonali per pareggiare la gestione corrente ¹⁴	2'500'000	6'800'000	11'000'000
Autofinanziamento dopo aiuti cantonali	1'650'000	1'380'000	1'120'000
Probabili incentivi cantonale alla fusione	12'000'000	12'000'000	12'000'000
Residuo a favore degli investimenti	9'500'000	5'200'000	1'000'000

Dai dati sovraesposti risulta improponibile un moltiplicatore del 90%, in quanto il nuovo Comune rimarrebbe senza il necessario spazio di manovra per gli investimenti.

Le altre due ipotesi sono state ulteriormente valutate dalla Commissione. Il 95% offre indubbiamente una maggiore attrattività a corto termine rispetto al 100%. In questo caso però il grado di autofinanziamento e di conseguenza le possibilità d'investimento risultano evidentemente inferiori.

Tradotto in cifre il 95%, consente un autofinanziamento annuo di 1.38 mio. di fr., per cui per realizzare completamente tutte le opere censite occorrono, dedotti gli aiuti cantonali residui, 17 anni; con il 100% occorrono solo 12 anni.












La Commissione in definitiva, dopo aver valutato in modo puntuale questi scenari, opta per un moltiplicatore al 95%, privilegiando il discorso sull'attrattività, rispetto agli aspetti temporali.

La Commissione, considerati i bisogni individuati durante lo studio, chiede che il progetto di fusione in Capriasca possa beneficiare di un aiuto cantonale di almeno fr. 12 mio., la necessità del quale è già stata riconosciuta in forma preliminare dal Dipartimento delle Istituzioni.

In conclusione la Commissione è fermamente convinta che in Capriasca vi è un'identità regionale sovracomunale che accomuna la popolazione. Oggigiorno il comprensorio denota una forte omogeneità territoriale, economica ed una interdipendenza tale che il processo di fusione è il passo successivo e ineluttabile verso una maggiore efficienza e trasparenza nella gestione del settore pubblico. L'istituzione di un unico Comune costituisce quindi una delle vie percorribili per soddisfare i bisogni attuali ma soprattutto quelli futuri della popolazione Capriasca

¹⁴Per ogni franco portato in diminuzione del debito pubblico si ottiene una riduzione di ca. 10 centesimi degli oneri finanziari

PER LA COMMISSIONE DI STUDIO

Il Presidente:	Tiziano Delorenzi	
I Membri:	Alfredo Antonini	
	Pietro Ferrari	
	Emanuele Gianini	
	Fiorenzo Gianini	
	Walter Maggi	
	Michele Vismara	
	Andrea Bregonzio	
Tarcisio Cima		
Corrado Piattini		
Il Segretario:	Massimo Demenga	

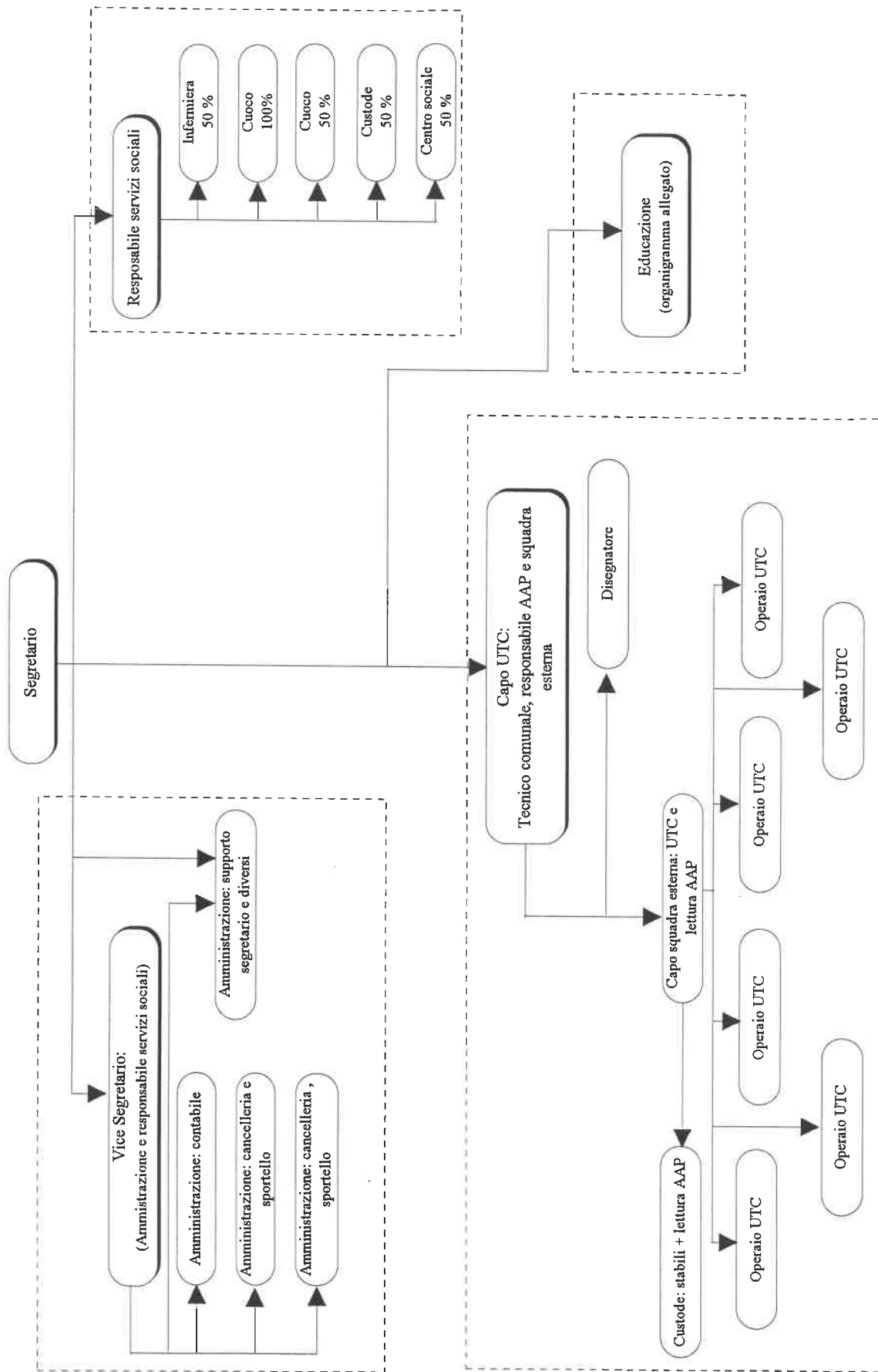
Allegato A:
Censimento delle attività consorziate

Compito	Forma di collaborazione	T	S	C	V	LU	LO	R	Altri
1. Sicurezza pubblica									
- pompieri	convenzione	x	x	x	x	x	x	x	sì
- protezione civile	consorzio	x	x	x	x	x	x	x	sì
- polizia	convenzione	x	x						
2. Educazione									
- scuola dell'infanzia	convenzione	x		x	x	x			sì
- scuola elementare	convenzione						x	x	
	convenzione	x		x	x	x			sì
	consorzio						x	x	sì
3. Cultura e tempo libero									
- parrocchia		x		x	x	x	x	x	sì
- filarmonica Capriaschese		x	x	x	x	x	x	x	sì
- centro sportivo Capriasca	consorzio	x	x	x	x	x	x	x	sì
4. Salute pubblica									
- Ente ospedaliero cantonale	ente	x	x	x	x	x	x	x	sì
- Profilattico materno	consorzio	x	x	x	x	x	x	x	sì
- Croce verde	convenzione	x	x	x	x	x	x	x	sì
- Antenna Alice	convenzione	x	x	x	x	x	x	x	sì
- Medico festivo	convenzione	x	x	x	x	x	x	x	sì
5. Previdenza sociale									
- Aiuto domiciliare	consorzio	x	x	x	x	x	x	x	sì
6. Traffico									
- Strada Belgio-Gola di Lago	consorzio	x	x	x	x	x	x		sì
- Strada Garampera	convenzione						x	x	
- Com. intercomunale trasporti	convenzione	x	x	x	x	x	x	x	sì
7. Ambiente e territorio									
- Consorzio AAP Capriasca	consorzio		x	x	x	x			
- Consorzio AAP	consorzio						x	x	
- Acqua potabile Tesserete - Consorzio della Capriasca	convenzione	x	x	x	x	x			
- Tesserete - Roveredo acquedotto Campestro	convenzione	x						x	
- Depur. Medio Cassarate	consorzio	x	x			x			sì
- Depur. Bassa Capriasca	consorzio		x		x				sì
- Depur. Media Capriasca	consorzio			x			x	x	sì
- Raccolta rifiuti	convenzione	x	x	x	x	x			
- Con. raccolta rifiuti Capriasca	consorzio						x	x	sì
- Ente smaltimento rifiuti	ente	x	x	x	x	x	x	x	sì
- Cimitero Tesserete	consorzio	x	x	x	x	x	x	x	
- Cimitero Bidogno	consorzio						x		sì
- Arginature Valle del Cassarate	consorzio	x	x	x	x	x	x	x	sì
- Arginature Basso Vedeggio	consorzio		x		x				sì
8. Economia pubblica									
- Regione Valli di Lugano	convenzione	x	x	x	x	x	x	x	sì
- Ente Turistico Valli Lugano	convenzione	x	x	x	x	x	x	x	sì
- Condotta veterinaria	convenzione	x	x	x	x	x	x	x	sì

x: compito svolto in collaborazione; T: Tesserete; S: Sala Capriasca; C: Cagiallo
V: Vaglio; LU: Lugaggia; LO: Lopagno; R: Roveredo Capriasca;
Altri: Altri Comuni che fanno capo al Consorzio o alla convenzione

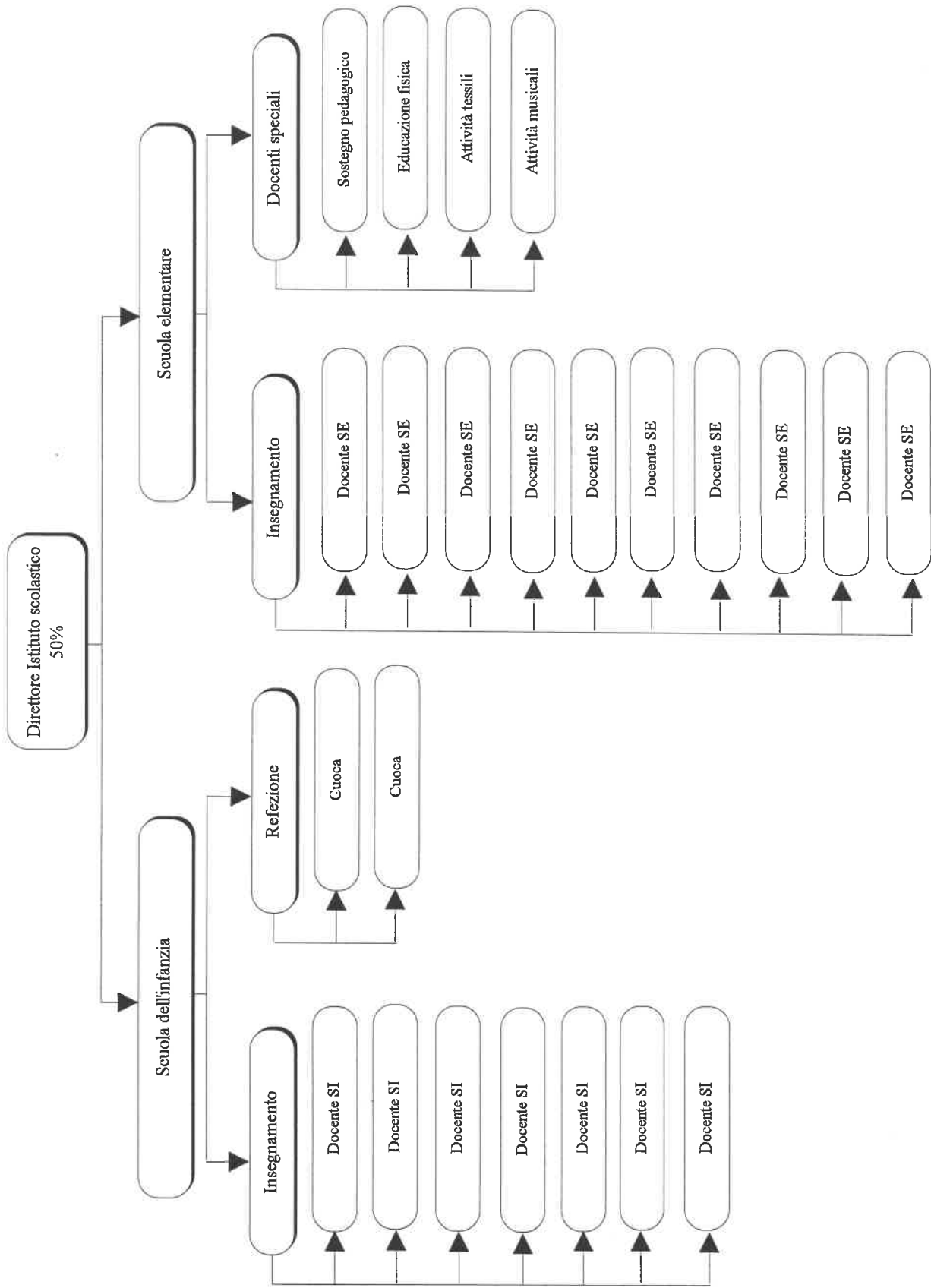
Allegato B:
Ipotesi organico dipendenti

Ipotesi organico dipendenti



Allegato C:
Ipotesi organico Istituto scolastico

Ipotesi organico educazione



Allegato D:
Piano delle opere ancora da realizzare

Investimenti

Dicastero	Importo	Sussidio	Contributi	Investimento netto	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Resto
Amministrazione	400'000	0	0	400'000	0	0	200'000	200'000	0	0	0	0	0
Adeguamento sistema informatico	400'000			400'000			200'000	200'000					
Sicurezza pubblica	2'920'000	1'213'000	407'000	1'300'000	0	0	500'000	600'000	200'000	0	0	0	0
Pompieri	600'000			600'000			300'000	300'000					
Rifugio Centro sportivo	2'320'000	1'213'000	407'000	700'000			200'000	300'000	200'000				
Educazione	6'750'000	0	0	6'750'000	0	0	1'000'000	1'900'000	1'900'000	1'950'000	0	0	0
Scuola dell'infanzia: 1 sezione	1'250'000			1'250'000			500'000	400'000	400'000	450'000			
Necessità Centro per l'Alta Capriasca	3'500'000			3'500'000				1'000'000	1'000'000	1'000'000			
Manutenzione degli stabili della Media Pieve	2'000'000			2'000'000			500'000	500'000	500'000	500'000			
Cultura e tempo libero	10'150'000	0	0	10'150'000	0	500'000	1'100'000	1'100'000	1'000'000	1'000'000	1'000'000	450'000	4'000'000
Centro sportivo della Capriasca	10'150'000			10'150'000		500'000	1'100'000	1'100'000	1'000'000	1'000'000	1'000'000	450'000	4'000'000
Previdenza sociale	500'000	0	0	500'000	0	0	0	0	0	0	500'000	0	0
Riqualifica casa Capriasca	500'000			500'000							500'000		
Traffico	9'500'000	0	4'000'000	5'500'000	500'000	650'000	150'000	150'000	150'000	150'000	650'000	650'000	2'450'000
PTL	8'000'000		4'000'000	4'000'000	500'000	500'000					500'000	500'000	2'000'000
PTL	1'500'000			1'500'000		150'000	150'000	150'000	150'000	150'000	150'000	150'000	450'000
Protezione dell'ambiente e sistemazione del territorio	11'280'000	900'000	9'280'000	1'100'000	1'200'000	1'750'000	-29'000	-779'000	-779'000	-779'000	71'000	71'000	374'000
Acquedotto: Lopagno, Roveredo	2'400'000	900'000		1'500'000		750'000	750'000						
Canalizzazioni	8'280'000			8'280'000	1'200'000	1'000'000					1'000'000	1'000'000	4'080'000
Contributi di costruzione	0		9'280'000	-9'280'000			-929'000	-929'000	-929'000	-929'000	-929'000	-929'000	-3'706'000
Revisioni PR	600'000			600'000			150'000	150'000	150'000	150'000			
Economia pubblica	6'155'000	2'515'000	0	3'640'000	200'000	500'000	225'000	0	0	0	1'000'000	1'000'000	715'000
Misurazione catastali	6'155'000	2'515'000		3'640'000	200'000	500'000	225'000	0	0	0	1'000'000	1'000'000	715'000
Totale	47'655'000	4'628'000	13'687'000	29'340'000	1'900'000	3'400'000	3'146'000	3'171'000	2'471'000	2'321'000	3'221'000	2'171'000	7'539'000
Investimento netto medio previsto durante il periodo			2'725'000										

Allegato E:
**Osservazioni della Sezione della pianificazione
urbanistica**

