

Messaggio

numero

6517

data

12 luglio 2011

Dipartimento

ISTITUZIONI

Concerne

Abbandono del progetto di aggregazione tra i Comuni di Biasca, Iragna e Pollegio

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

con il presente messaggio vi proponiamo l'abbandono del progetto di aggregazione tra i Comuni di Biasca, Iragna e Pollegio.

I. PREMESSA

Il progetto ha preso avvio all'indomani della consultazione dei Municipi sul progetto preliminare "Riviera +", che aveva visto il coinvolgimento dei Comuni della Riviera (Biasca, Iragna, Lodrino, Osogna, Cresciano e Claro) e parte della Bassa Leventina (Pollegio e Personico).

Sulla base di tale approfondimento i tre Comuni di Biasca, Iragna e Pollegio hanno deciso di formalizzare l'istanza di aggregazione convinti della necessità di studiare nel dettaglio un progetto che coinvolgesse i medesimi.

Il 20 aprile 2010, con risoluzione governativa n. 1852, il Governo ha costituito una Commissione di studio composta da due rappresentanti per Comune.

Compito della stessa era la presentazione di una proposta d'aggregazione dei tre Comuni ai sensi dell'art. 4 della Legge sulle aggregazioni e separazioni dei Comuni (LAggr).

Nel suo lavoro la Commissione è stata accompagnata dal signor Michele Passardi, della Consavis SA di Lugano, in qualità di consulente esterno.

Il rapporto finale è stato trasmesso al Consiglio di Stato in data 16 marzo 2011, che l'ha approvato con decisione del 5 aprile 2011 ed ha fissato la data per la votazione consultiva per il 5 giugno 2011.

Dal documento emergeva chiara la consapevolezza che le dinamiche di cambiamento istituzionale in atto nel Cantone in questo ultimo decennio dovevano coinvolgere anche la Riviera. Il progetto, oltre ad una valenza finanziaria in quanto permetteva il risanamento del Comune di Iragna - Comune già a beneficio della vecchia Legge sulla compensazione intercomunale e rientrante quindi nei 43 Comuni previsti dal messaggio n. 5825 del 29 agosto 2006 (credito quadro di fr. 120'000'000.-- destinato all'aiuto per le nuove aggregazioni dei Comuni in dissesto finanziario e delle periferie) - rappresentava il mezzo per rafforzare il polo di Biasca quale centro trainante dell'Alto Ticino. Nel frattempo la situazione di Iragna non è migliorata: esso presenta infatti un costante disavanzo d'esercizio ed un'importante eccedenza passiva.

Grazie anche agli aiuti cantonali il nuovo Comune sarebbe nato con una pressione fiscale inferiore a quella oggi applicata nei tre Enti (100%) e situarsi al 95%.

Nei mesi che hanno preceduto la consultazione è stata effettuata la necessaria informazione, in particolare attraverso serate di presentazione del progetto ai rispettivi Consigli comunali e alla cittadinanza (due distinte serate organizzate dai tre Municipi congiuntamente) nonché l'organizzazione di ulteriori tre serate pubbliche nel mese di maggio a Biasca e a Pollegio, infine di una conclusiva ad Iragna con la partecipazione dei Consiglieri di Stato Norman Gobbi e Manuele Bertoli. Va pure ricordato che Iragna aveva a suo tempo fatto allestire un pre-studio, già discusso con la popolazione. In quell'occasione erano nate alcune perplessità che, però, si riteneva fossero state superate dallo studio posto in votazione.

Come per ogni aggregazione, il Consiglio di Stato ha distribuito il proprio Rapporto alla Cittadinanza sul progetto (allegato), cui si rimanda per una descrizione riassuntiva della proposta di aggregazione.

Di fatto non vi sono stati particolari momenti di confronto fra favorevoli e contrari al progetto.

II. IL RISULTATO DELLA VOTAZIONE CONSULTIVA E LE CONSEGUENZE

Il progetto di aggregazione è stato posto in votazione consultiva in data 5 giugno 2011. L'esito della consultazione è stato il seguente:

	Iscritti in catalogo	Totale votanti	Partecipazione	Bianche	Nulle	Schede computabili	SI	% si	NO	% no
Biasca	3'180	1'335	42%	23	1	1'311	1'004	77%	307	23%
Iragna	344	219	64%	4	0	215	87	40%	128	60%
Pollegio	386	287	74%	0	0	287	111	39%	176	61%
TOTALE	3'910	2'799	47%	27	1	1'813	1'202	66%	611	34%

Il progetto è stato chiaramente approvato a Biasca, ma altrettanto chiaramente respinto a Iragna e Pollegio.

Ritenuto come non si siano mai manifestate particolari voci contrarie al progetto prima della votazione consultiva, - eccezion fatta per un manifesto distribuito ad Iragna e l'esposizione notte tempo a Pollegio di uno striscione e la divulgazione di fogli volanti che ribadivano il concetto di "una Pollegio leventinese" -, è difficile individuare con precisione quali siano i motivi del voto negativo nei Comuni di Iragna e Pollegio. Si possono però fare alcune ipotesi su fattori che, certamente, hanno pesato sull'esito della votazione.

Per quanto riguarda Pollegio, la situazione finanziaria equilibrata ha giocato sicuramente un ruolo determinante; un certo peso potrebbero inoltre averlo avuto le discussioni concernenti l'esclusione del Comune dal Distretto di Leventina per includerlo in quello di Riviera. Tali discussioni hanno coinvolto non solamente la popolazione dei tre Comuni aggregandi, ma anche esponenti di altri Comuni della Leventina. Un ulteriore elemento potrebbe essere quello della "paura" dei due Comuni di piccole dimensioni nei confronti di Biasca. Questo è un aspetto che spesso si manifesta durante i momenti che precedono le votazioni consultive concernenti aggregazioni di Comuni e, in questo caso, è stato probabilmente uno dei fattori determinanti.

Ciò detto, il summenzionato risultato non consente di proseguire l'aggregazione se non ipotizzando l'imposizione di un'aggregazione coatta ai Comuni di Iragna e Pollegio.

Se non esistono assolutamente i presupposti di legge per una proposta in tal senso per quanto riguarda Pollegio, il discorso potrebbe essere diverso per Iragna che, come già menzionato in precedenza, si trova in una situazione finanziaria molto difficile e negli ultimi anni ha potuto contenere il disavanzo d'esercizio solamente grazie al versamento dell'aiuto supplementare di cui all'art. 22 della Legge sulla perequazione finanziaria intercomunale (LPI). Il Comune presenta quindi un'importante eccedenza passiva ed uno squilibrio strutturale consolidato.

Ciononostante la decisione di procedere con un'aggregazione coatta fra i soli Comuni di Biasca ed Iragna potrebbe porre problemi dal profilo giuridico.

Di riferimento a tal proposito può essere la sentenza del Tribunale Federale del 18 novembre 2009 che ha statuito sul ricorso di alcuni cittadini di Bironico e Camignolo contro il Decreto legislativo del Gran consiglio 2 dicembre 2008, con il quale veniva decretata l'aggregazione dei Comuni di Bironico, Camignolo, Medeglia, Rivera e Sigirino.

In particolare un aspetto sensibile sarebbe il fatto che l'aggregazione fra i soli Iragna e Biasca potrebbe risultare manifestamente diversa dal progetto posto in votazione. Altrimenti detto, è difficile poter affermare che i cittadini che hanno approvato il progetto a tre Comuni avrebbero anche approvato un progetto a due.

Si vedano a tal proposito anche i nuovi artt. 7 cpv. 2 e 8 cpv. 2 della Legge sulle aggregazioni e separazioni dei comuni del 16 dicembre 2003 approvata dal Gran Consiglio, comunque non ancora in vigore.

Problemi potrebbero sorgere anche dal profilo politico, considerando che, su tre Comuni coinvolti nel progetto d'aggregazione, due si sono espressi negativamente.

Il Consiglio di Stato ritiene pertanto che, coerentemente con la politica sinora adottata, questa aggregazione vada abbandonata.

III. LE CONSEGUENZE PER IL COMUNE DI IRAGNA

Il Comune di Iragna, come già rilevato, è contemplato nell'elenco dei Comuni bisognosi di risanamento finanziario ai sensi del credito quadro di fr. 120 mio di cui al messaggio n. 5825 del 29 agosto 2006. In base a tale credito quadro, questo Consiglio aveva previsto per l'aggregazione qui in esame un contributo di fr. 2,0 mio.

La necessità di risanamento derivava dal fatto che Iragna si trovava (e si trova tutt'oggi) in una situazione finanziaria deficitaria, presentando al 31 dicembre 2010 un'eccedenza passiva di bilancio di ca. fr. 742'000.-- e conseguendo mediamente negli ultimi 3 anni (compreso il 2010), al netto di eventi straordinari, un disavanzo dell'ordine di fr. 100'000.--; per questo il Comune percepisce dal 2006 un contributo supplementare ai sensi dell'art. 22 LPI. Dal 2003 (data dell'entrata in vigore della nuova Legge sulla perequazione finanziaria intercomunale) al 2007 il Comune ha per altro beneficiato dell'aiuto transitorio (art. 21 LPI).

La tabella che segue riassume i contributi di cui sopra (art. 21 e 22 LPI) percepiti da Iragna a far stato dal 2003:

<u>Anno</u>	<u>Transitorio (art. 21 LPI)</u>	<u>Supplementare (art. 22 LPI)</u>	<u>Totale</u>
2003	fr. 45'000		fr. 45'000
2004	fr. 36'000		fr. 36'000
2005	fr. 27'000		fr. 27'000
2006	fr. 18'000	fr. 17'000	fr. 35'000
2007	fr. 9'000	fr. 26'000	fr. 34'000
2008	--	fr. 100'000 (disavanzo 118'000)	fr. 100'000
2009	--	fr. 120'000 (disavanzo 120'000)	fr. 120'000

Ora, va ricordato come il Gran Consiglio sulla base dell'art. 2 LPI abbia posto le basi per una diretta correlazione fra l'erogazione di aiuti in base alla perequazione finanziaria e la riorganizzazione istituzionale dei Comuni. In particolare l'aiuto supplementare (art. 22 LPI) può essere concesso allo scopo di evitare che un Comune debba aumentare il moltiplicatore oltre la soglia del 100%; in questi casi è però data facoltà al Consiglio di Stato di avviare una procedura di aggregazione che coinvolga il Comune interessato.

L'art. 22 LPI non può in nessun caso trasformarsi in una copertura del disavanzo ai sensi dell'art. 7 dell'abrogata Legge sulla compensazione intercomunale, ma ha unicamente lo scopo di sostenere un Comune in attesa di un risanamento finanziario cantonale da attuarsi nell'ambito di un'aggregazione.

A tale proposito vale la pena ricordare due presupposti in base ai quali il Gran Consiglio nel gennaio 2007 aveva approvato il messaggio concernente il credito quadro di 120 milioni per il risanamento, nell'ambito di un'aggregazione, dei Comuni in dissesto finanziario:

- "...
- *La norma sui contributi supplementari è stata concepita come periodo di transizione (**quindi straordinaria e limitata nel tempo**) durante il quale il Cantone in collaborazione con i Comuni avrebbe ricercato opportune soluzioni di aggregazione.*
- ...
- ***I contributi possono** essere accordati su istanza del Comune (non automaticamente), che deve applicare un moltiplicatore almeno del 100%, deve aver conseguito un disavanzo d'esercizio, deve applicare tasse causali adeguate e attuare una gestione attenta e parsimoniosa. La situazione di ogni Comune viene discussa con i rispettivi Municipi.*
- "..."

Allo stato attuale delle cose la misura perequativa non può più essere messa in atto a causa del rifiuto del Comune di Iragna, e meglio della maggioranza della sua popolazione, ad aggregarsi con i Comuni di Biasca e Pollegio. Vengono pertanto a mancare i presupposti affinché il Comune di Iragna possa essere mantenuto al beneficio dell'aiuto supplementare.

Ciò premesso occorre quindi concludere che con l'abbandono dell'aggregazione di Biasca con Iragna e Pollegio, il Governo deve escludere il Comune di Iragna dall'aiuto supplementare ai sensi dell'art. 22 LPI. Il Comune sarà di conseguenza chiamato a risanare con le proprie risorse la sua situazione finanziaria, in particolare dovrà da subito raggiungere il pareggio dei conti e dovrà ammortizzare l'eccedenza passiva di bilancio nei termini dell'art. 158 cpv. 5 LOC, riservata la facoltà del Dipartimento delle istituzioni di concedere eventuali deroghe.

Se necessario, per ottemperare agli obiettivi di cui sopra, il Comune di Iragna dovrà aumentare il moltiplicatore d'imposta oltre la soglia del 100%. È riservato l'intervento del Consiglio di Stato quale autorità di vigilanza in caso di inadempienza degli organi comunali.

Si richiama al riguardo pure l'art. 2 cpv. 2 LPI nell'applicazione dell'aiuto agli investimenti di cui all'art. 14 LPI, per quanto non si tratti di opere di assoluta necessità.

IV. CONCLUSIONI

Dal profilo formale la procedura iniziata con l'inoltro dell'istanza di aggregazione va conclusa con una decisione parlamentare. L'art. 7 LAggr indica infatti che il Consiglio di Stato sottopone la propria proposta sul progetto al Gran Consiglio; l'art. 8 LAggr prevede poi che quest'ultimo decida in merito secondo l'interesse generale.

Anche l'abbandono di un progetto aggregativo, che si propone nel presente caso, va pertanto sancito con decisione del Legislativo mediante apposito decreto legislativo che non soggiace a referendum (art. 78 cpv. 1 lett. e Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato).

Vogliate gradire, signor Presidente, signore e signori deputati, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

La Presidente, L. Sadis
Il Cancelliere, G. Gianella

Disegno di

DECRETO LEGISLATIVO

concernente l'abbandono del progetto di aggregazione dei Comuni di Biasca, Iragna e Pollegio

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

visto il messaggio 12 luglio 2011 n. 6517 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

Articolo 1

La procedura volta all'aggregazione dei Comuni di Biasca, Iragna e Pollegio è da ritenersi conclusa, nel senso che **non** viene decretata l'aggregazione degli stessi in un unico Comune denominato Comune di Biasca.

Articolo 2

Il presente decreto è pubblicato nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi ed entra immediatamente in vigore.