

Messaggio

numero

7037

data

21 gennaio 2015

Dipartimento

ISTITUZIONI

Concerne

Modifica dell'articolo 6a della Legge sulle aggregazioni e separazioni dei Comuni del 16 dicembre 2003

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

con il presente messaggio vi sottoponiamo una proposta di modifica dell'art. 6a Legge sulle aggregazioni e separazione dei Comuni (LAggr).

I. QUADRO GIURIDICO ATTUALE

L'art. 6a LAggr è stato introdotto in occasione dell'ultima revisione della Legge, sottoposta al Gran Consiglio il 17 marzo 2011 ed entrata definitivamente in vigore (dopo evasione di un ricorso da parte del TF) il 27 settembre 2013.

Con il nuovo disposto - introdotto in sostituzione del precedente art. 11 cpv. 3 LAggr - si sono volute meglio precisare le condizioni per la proroga delle elezioni generali nei Comuni in cui è in corso una procedura di aggregazione. E meglio:

art. 6a - Proroga elezioni generali

¹Se entro la fine del mese di novembre che precede le elezioni generali si è tenuta una votazione consultiva con esito favorevole in tutti i Comuni oppure vi è un decreto di aggregazione del Gran Consiglio non ancora definitivo, il Consiglio di Stato può decidere di prescindere dalle elezioni generali nei Comuni del comprensorio d'aggregazione.

²Le elezioni nel nuovo Comune devono in ogni caso potersi tenere entro un anno dalle elezioni generali, riservati i casi in cui è pendente una procedura ricorsuale.

Ne consegue che in base al testé citato disposto il Governo in tali circostanze del processo aggregativo ha la facoltà (può - ma non deve) decidere la proroga delle elezioni generali:

- in tutti i Comuni del comprensorio di aggregazione, se l'esito della votazione consultiva - avvenuta entro la fine di novembre precedente le elezioni generali - è stato favorevole in ciascuno di essi;
- nei Comuni oggetto di un Decreto d'aggregazione, indipendentemente dalla crescita in giudicato di quest'ultimo;

Le elezioni nel nuovo Comune devono però in ogni caso tenersi entro un anno dalle elezioni generali, riservati i casi in cui è pendente una procedura ricorsuale.

La soluzione dell'art. 6a LAggr - molto chiara - permette di evitare qualsiasi dubbio interpretativo sullo scenario per cui può entrare in discussione una proroga delle elezioni generali nei Comuni in aggregazione. Situazioni di incertezza si erano invero manifestate a più riprese in passato

allorquando era in vigore il precedente art. 11 cpv. 3 LAggr. Nel messaggio n. 6363 del 25 maggio 2010 si diceva del resto testualmente (vedi commento art. 6a):

“La proposta è più restrittiva rispetto alla situazione attuale (art. 11 cpv. 3). Con ciò si vuole evitare l’istaurarsi di situazioni in zona grigia che hanno dato in passato adito a procedure di ricorso con le relative incertezze.”

In un contesto delicato quale quello delle elezioni e dei diritti politici - ove occorre evitare indebite interferenze - l’attuale art. 6a LAggr ha il vantaggio di prevedere in modo estremamente chiaro e anche restrittivamente le condizioni alle quali è possibile derogare alla regola generale dell’elezione quadriennale degli organi comunali.

Dal momento del suo avallo da parte del Gran Consiglio nel marzo 2011 è nondimeno intervenuta una certa evoluzione del “tipo” di processo aggregativo in atto, che a parere del Governo impone di ritoccare lievemente il disposto e renderlo meno tassativo, senza tuttavia stravolgerlo nei suoi obiettivi, come viene indicato in seguito.

II. EVOLUZIONE DEL PROCESSO AGGREGATIVO; ESIGENZA DI AGGIORNAMENTO DELL’ART. 6a LAGGR

1. Recente evoluzione del processo aggregativo

Come indicato in precedenza l’art. 6a LAggr è stato deciso dal Gran Consiglio nel 2011. Nel frattempo le aggregazioni in Ticino hanno proseguito il loro corso.

È stato nel frattempo pure elaborata e posta in consultazione la prima fase (scenari e indirizzi) del Piano cantonale delle aggregazioni (PCA) previsto dagli art. 2a e segg. LAggr. Con nostra missiva del 1. luglio 2014 il vostro Ufficio presidenziale è stato orientato sullo stato attuale della procedura e interpellato con una richiesta di proroga sino a fine 2015 del termine di presentazione del relativo messaggio; alla medesima l’Ufficio presidenziale ha dato riscontro favorevole il 22 settembre 2014.

Elenchiamo qui di seguito le procedure di aggregazione oggi in atto e lo stadio in cui si trovano:

Progetto di aggregazione	Data istanza	Data votazione consultiva	Decreto GC	Elementi di rilievo
Onsernone	16.04.2007	23.09.2012	16.12.2013	Ricorso pendente al Tribunale Federale
Verzasca	01.10.2009	14.04.2013	10.03.2014	Ricorso pendente al Tribunale Federale
Faido-Sobrio	20.10.2012	prevista per 14.06.2015		
Bellinzonese	06.11.2012	Non ancora definita		Votazione consultiva probabile entro autunno 2015
Cresciano-Iragna-Lodrino-Osogna	09.07.2014	Non ancora definita		Votazione consultiva probabile entro autunno 2015
Aranno-Bioggio-Cademario	03.11.2010	Non ancora definita		Votazione consultiva probabile entro autunno 2015
Progetto di aggregazione	Data istanza	Data votazione consultiva	Decreto GC	Elementi di rilievo
Bassa Leventina	27.02.2012	Non ancora in discussione		
Airolo-Quinto	08.09.2009	Non ancora in discussione		

2. Esigenza di aggiornamento dell'art. 6a LAggr

Le condizioni poste per la proroga delle elezioni dall'attuale 6a LAggr sono recepite come restrittive e penalizzanti in particolare in comprensori della guisa di quello del Bellinzonese¹, ovvero in progetti che coinvolgono un numero importante di Comuni.

Comprensori "a così ampio raggio" non erano invero d'attualità al momento in cui è stato deciso e proposto l'odierno art. 6a LAggr.

Come detto, poste le condizioni di quest'ultimo una proroga delle elezioni nei Comuni aggregati sarebbe oggi possibile solo:

- in caso di esito favorevole della votazione consultiva in tutti i Comuni;
- oppure*
- in presenza di un Decreto di aggregazione del Gran Consiglio.

È facilmente intuibile che - dato i numerosi Comuni coinvolti - in comprensori quali quello accennato sopra l'esito della votazione consultiva potrebbe anche non essere favorevole in tutti i Comuni del comprensorio².

Con riferimento al comprensorio citato ciò porterebbe però a dover indire ovunque le elezioni generali nell'aprile 2016 e a dover poi organizzare nuove elezioni nella primavera 2017 per la costituzione del nuovo Comune aggregato (ovviamente premesso l'esito positivo del processo aggregativo). Il che è però reputato "molto gravoso": il doppio impegno elettorale - su un arco di tempo particolarmente breve - è recepito come oltremodo pesante sul fronte dell'informazione, dell'impiego di persone, risorse e mezzi, tenuto conto dell'entità dei Comuni coinvolti fra cui una Città e del loro numero. Quest'impegno andrebbe ad assommarsi a quello comunque necessario per portare a buon compimento un processo aggregativo di "entità ragguardevole" e per certi versi "fuori dall'ordinario".

III. PROPOSTA DI MODIFICA DELL'ART. 6a LAGGR

Un'ipotesi di modifica dell'art. 6a LAggr - volta ad assecondare e risolvere esigenze di processi aggregativi quali quello menzionato al punto II.2 - è a nostro parere quella che vi esponiamo sotto. La medesima non snaturerebbe l'attuale disposto - che come detto è di per sé ottimale in scenari tuttavia "più usuali" - ma permetterebbe premesse meno "severe" per poter entrare in materia in tema di proroga delle elezioni nei comparti in aggregazioni.

E meglio:

art. 6a

<i>Versione attuale</i>	<i>Nuova formulazione</i>
<p>Proroga elezioni generali</p> <p>¹Se entro la fine del mese di novembre che precede le elezioni generali si è tenuta una votazione consultiva con esito favorevole in tutti i Comuni oppure vi è un decreto di aggregazione del Gran Consiglio non ancora definitivo, il Consiglio di Stato può decidere di prescindere dalle elezioni generali nei Comuni del comprensorio d'aggregazione.</p>	<p>Proroga elezioni generali</p> <p>¹Nei Comuni nei quali entro la fine del mese di novembre precedente alle elezioni generali si è tenuta una votazione consultiva con esito favorevole e in quelli per cui sussiste una proposta di aggregazione tramite messaggio governativo oppure un decreto di aggregazione del Gran Consiglio anche se non ancora definitivo, il Consiglio di Stato può decidere di prescindere dalle elezioni generali.</p>

¹ Il progetto coinvolge 17 Comuni: Arbedo-Castione, Bellinzona, Cadenazzo, Camorino, Claro, Giubiasco, Gnosca, Gorduno, Gudo, Lumino, Moleno, Monte Carasso, Pianezzo, Preonzo, Sant'Antonino, Sant'Antonio, Sementina.

² Nel comprensorio del Bellinzonese l'odierna tempistica del processo non permette di mettere in conto un Decreto di aggregazione entro il novembre 2015.

² Le elezioni nel nuovo Comune devono in ogni caso potersi tenere entro un anno dalle elezioni generali, riservati i casi in cui è pendente una procedura ricorsuale.	² Invariato.
--	-------------------------

Commento

cpv. 1

Con la modifica si rende meno restrittiva la condizione dell'attuale cpv. 1. Rispetto ad ora per prorogare le elezioni **non** sarebbe infatti più necessario un esito positivo **in tutti** i Comuni della votazione consultiva.

La facoltà data al Consiglio di Stato - sulla base di un'adeguata ponderazione della situazione - di posticipare le elezioni sarebbe data:

- **nei Comuni del comprensorio di aggregazione nei quali - entro fine novembre dell'anno precedente le elezioni generali - si è tenuta una votazione consultiva con esito positivo;** cade quindi l'obbligo del voto positivo in tutti i Comuni;
- **per tutti i Comuni del comprensorio di aggregazione per i quali - entro fine novembre dell'anno precedente le elezioni generali - è proposta con messaggio governativo, un'aggregazione.** In questo caso possono "beneficiare" di una proroga i Comuni la cui maggioranza dei cittadini si è espressa negativamente in votazione consultiva, ma la cui aggregazione coatta è proposta in applicazione dell'art. 9 LAggr;
- **per tutti i Comuni del comprensorio la cui aggregazione è decretata con un Decreto legislativo del Gran Consiglio,** benché non ancora cresciuto in giudicato a causa di procedure ricorsuali in corso.

Come sin'ora non sussisterà **alcun obbligo** di procedere da parte del Governo con una proroga delle elezioni. Va tuttavia da sé che la decisione di non prorogare le elezioni non vincola in alcun modo il Governo e il Parlamento nelle loro decisioni di merito vere e proprie sul progetto aggregativo.

Le elezioni generali nel nuovo Comune, come prescrive il cpv. 2 che rimane invariato - devono poi potersi tenere (sia in caso di aggregazione che in caso di non aggregazione) entro un anno dalle elezioni generali. È riservato il caso in cui è in atto una procedura di ricorso dinnanzi al Tribunale Federale contro un Decreto di aggregazione del Gran Consiglio.

IV. RELAZIONI CON LE LINEE DIRETTIVE E IL PIANO FINANZIARIO; CONSEGUENZE PER I COMUNI

Come meglio evidenziato nei capitoli precedenti, la modifica dell'art. 6a cpv. 1 LAggr scaturisce da recentissime esigenze emerse in processi aggregativi in atto.

La revisione non è ovviamente trattata dalle linee direttive 2012-2015. La modifica non ha alcuna incidenza diretta sulle finanze cantonali e nemmeno su quelle comunali.

In quanto modifica della legge quadro che regola le procedure di aggregazione è però pacifico che la stessa avrà degli influssi diretti sui Comuni quando coinvolti in processi di aggregazione.

V. CONCLUSIONI

La questione se procedere già ora ad un ulteriore cambiamento dell'attuale art. 6a LAggr è essenzialmente politica.

L'aspetto cruciale è in definitiva quello a sapere se i processi aggregativi quali quello del Bellinzonese e le relative esigenze - siano di valenza politica tale da dover richiedere una revisione

della LAggr seppur limitata al cpv. 1 dell'art. 6a. A mente nostra la risposta è affermativa, siccome attenua la condizione per una sua applicazione e risponde ad "un'esigenza sul terreno" nei casi di procedure in comparti aggregativi fondamentali per il futuro disegno istituzionale del Cantone.

In base alle considerazioni che precedono, vi invitiamo a volere accettare la modifica proposta con il presente messaggio governativo.

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

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, M. Bertoli

Il Cancelliere, G. Gianella

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 21 gennaio 2015 n. 7037 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

I.

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

Art. 6a cpv. 1

¹Nei Comuni nei quali entro la fine del mese di novembre precedente alle elezioni generali si è tenuta una votazione consultiva con esito favorevole e in quelli per cui sussiste una proposta di aggregazione tramite messaggio governativo oppure un decreto di aggregazione del Gran Consiglio ancorché non ancora definitivo, il Consiglio di Stato può decidere di prescindere dalle elezioni generali.

II.

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum la presente modifica di legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi.
Il Consiglio di Stato ne determina l'entrata in vigore.