

Rapporto

numero	data	Dipartimento
4864 R	4 settembre 2000	ISTITUZIONI
Concerne		

**della Commissione delle petizioni e dei ricorsi
concernente il ricorso e la domanda di effetto sospensivo 17 dicembre
1998 presentata dal Comune di Ascona contro la decisione del
Consiglio di Stato no. 5367 del 18/24 novembre 1998 in materia di
integrazione coatta dello stesso Comune nel Consorzio PCi di Locarno
(v. messaggio/osservazioni del CdS 3 marzo 1999)**

Onorevole signor Presidente,
onorevoli signore e signori Consiglieri,

in allegato vi trasmettiamo il testo del progetto di sentenza, approvato dalla Commissione delle petizioni e dei ricorsi nella seduta del 4 settembre 2000, relativo al ricorso in epigrafe.

Per la Commissione petizioni e ricorsi:

Maurizio Albisetti, relatore
Arigoni - Bosia Volkmer - Colombo -
Ferrari F. - Gianoni - Gobbi - Orelli -
Quadri - Rosselli

PROGETTO DI SENTENZA

visto il ricorso 17 dicembre 1998 presentato dal Comune di Ascona rappresentato dal suo Municipio (patrocinato dall'avv. Michele Franscini, via Bramantino 1, Locarno) avverso la decisione del Consiglio di Stato no. 5367 del 18/24 novembre 1998 relativa all'appartenenza del Comune di Ascona alla Regione PCi Locarno e Vallemaggia ;

viste le osservazioni 3 marzo 1999 del Consiglio di Stato della Repubblica e Cantone Ticino (messaggio no. 4864);

letti ed esaminati gli atti,

esperiti i necessari accertamenti,

RITENUTO IN FATTO

A.

Con ricorso di data 17 dicembre 1998 il Comune di Ascona ha chiesto l'annullamento della decisione 18 novembre 1998 del Consiglio di Stato che decretava:

- 1. Il Comune di Ascona è a tutti gli effetti integrato nel comprensorio operativo della Regione PCi Locarno e Vallemaggia ed assoggettato agli obblighi amministrativi e finanziari che derivano a seguito delle decisioni assunte dai competenti organi della predetta Regione, sin dalla costituzione di quest'ultima.*
 - 2. Si ordina al Municipio di Ascona di sottoporre al Consiglio comunale, entro e non oltre il 31 dicembre 1998, una proposta di approvazione dello Statuto del Consorzio PCi di Locarno, o, alternativamente, del testo dell'accordo convenzionale approvato da 56 Comuni membri della Regione PCi Locarno e Vallemaggia.*
 - 3. La presente decisione è definitiva e immediatamente esecutiva.*
- 4/5 (omissis)*

La decisione in essere trova fondamento nel fatto che il Comune di Ascona è l'unico nel Cantone Ticino a non far parte di una Regione di protezione civile ai sensi della LALPCi (Legge cantonale di applicazione alla legge federale del 23 marzo 1962 sulla protezione civile), insistendo su di un regime di autarchia. I numerosi tentativi di trovare un accordo fra Autorità cantonali e comunali non hanno sortito effetto alcuno. La decisione ora impugnata dal Comune di Ascona ha quale scopo quello di risolvere questa ormai annosa questione, ritenuto come l'appartenenza ad una regione di PCi ha quale scopo quello di migliorare, modernizzare e razionalizzare l'organizzazione della protezione civile, nell'ottica di un contenimento dei costi e di una maggiore qualità degli interventi mediante una migliore formazione. Il concetto di Regione di PCi si basa pure su di un'indispensabile solidarietà fra i Comuni. In questo senso, come affermato nella decisione impugnata, la posizione di chiusura del Comune di Ascona non può prolungarsi ulteriormente.

B.

Nel suo ricorso il Comune di Ascona riconferma la sua posizione di totale chiusura nei confronti della regione di PCi Locarno e Vallemaggia, asserendo a pagina 2 del gravame che la « *decisione impugnata è l'integrazione coatta del Comune di Ascona nel consorzio PCi di Locarno e dintorni ai sensi dell'art. 4 della Legge sul consorzio dei Comuni (Lccom).* »

Quale logica conseguenza di questa constatazione il ricorrente deduce l'applicabilità dell'art. 4 cpv. 2 Lccom che apre la via al ricorso al Gran Consiglio. Il ricorrente sostiene inoltre che il Consiglio di Stato non ha agito in veste di autorità di vigilanza sui Comuni ai sensi della LOC - come invece affermato dallo stesso Consiglio di Stato - ma è intervenuto nell'ambito dell'esercizio dei suoi compiti di vigilanza generale sull'esecuzione delle prescrizioni federali e cantonali in materia di protezione civile.

C.

Il Consiglio di Stato, nelle sue osservazioni 3 marzo 1999, chiede che il ricorso sia dichiarato irricevibile, in quanto a tutt'oggi nessuna procedura di consorzio coattivo è stata promossa e completata. E' opinione del Consiglio di Stato che la decisione impugnata non impone il consorzio al Comune di Ascona, ma lascia la decisione al Consiglio comunale che può alternativamente: aderire o meno al consorzio di PCi, sottoscrivere una convenzione oppure riconfermare la stato esistente. Solo dopo la decisione del Legislativo comunale il Consiglio di Stato si determinerà in merito ad un eventuale consorzio coatto, facendo capo alle norme prescritte dalla relativa legge cantonale.

Del resto il Consiglio di Stato ribadisce di aver agito nella sua funzione di autorità di vigilanza sui Comuni ai sensi della LOC.

CONSIDERANDO IN DIRITTO

1.

L'insorgente asserisce che la risoluzione governativa costituisce un decreto di integrazione coatta del Comune di Ascona nell'esistente consorzio PCi Locarno e Vallemaggia. La competenza del Gran Consiglio a decidere il ricorso sarebbe pertanto

data in applicazione dell'art. 4 cpv. 2 Lccom (v. inoltre l'art. 11 Lccom). Non ci si trova però evidentemente di fronte a simile provvedimento. Attraverso il dispositivo n. 2 della risoluzione impugnata, il Governo ha semplicemente obbligato il Municipio di Ascona a sottoporre al Consiglio comunale una proposta di approvazione dello statuto del consorzio PCi di Locarno e Vallemaggia oppure, in alternativa, della convenzione conclusa tra il menzionato consorzio e gli altri 56 Comuni della regione PCi Locarno e Vallemaggia (cfr. circa le varie possibilità offerte per istituire un unico organismo di protezione civile regionale, l'art. 6 della legge cantonale di applicazione della LPCi, del 7 novembre 1988; RL 1.5.4.1.). Spetterà dunque in primo luogo al Legislativo di Ascona di decidere, in qualità di organo competente (art. 7 cpv. 2 Lccom), un'eventuale adesione (volontaria) al consorzio. L'emanazione da parte del Governo di un decreto di consorzio coatto, impugnabile al Parlamento, potrà semmai essere disposta dopo il rifiuto di tale adesione spontanea (cfr. l'art. 4 cpv. 1 in fine Lccom) rispettivamente il rifiuto della sottoscrizione, alternativamente offerta al Comune, della convenzione con il consorzio. Il gravame appare pertanto irricevibile sotto questo aspetto.

2.

In generale occorre osservare come, indipendentemente dal fatto a sapere se il Governo ha agito quale autorità di vigilanza sui Comuni ai sensi della LOC o meno, il Gran Consiglio non ha la competenza costituzionale di controllo nei confronti del Consiglio di Stato. In tal senso si esprime il rapporto della Commissione speciale per lo studio della revisione totale della Costituzione cantonale (edizione speciale della RDAT, 1986, pag. 163) nel quale, tra l'altro, si afferma che il potere di vigilanza generale del Gran Consiglio sul Consiglio di Stato corrisponde all'alta sorveglianza sull'amministrazione federale che compete all'Assemblea federale, giusta l'allora art. 85 n. 11 Cost. fed, testo ripreso integralmente nella nuova Costituzione federale all'art. 169. In virtù di questo potere di vigilanza, il Parlamento non ha tuttavia la facoltà di dare istruzioni al Governo sul modo in cui esso deve adempiere ai suoi compiti o deve eseguire gli atti di applicazione del diritto (Häfelin/Haller, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, III ediz., pag. 235; Scolari, Diritto amministrativo, n. 22). La medesima opinione è esposta da Giuseppe Lepori, Diritto costituzionale ticinese a pag. 581 e ss, affermando inoltre che "il potere di controllo non permette al Gran Consiglio di impartire al Governo istruzioni imperative e non permette di cassare o modificare le decisioni del Consiglio di Stato, ritenuto che tale fatto si scontrerebbe con i principi generali della separazione dei poteri, la quale esclude ogni subordinazione gerarchica di uno di essi rispetto agli altri".

La nuova Costituzione cantonale entrata in vigore il 1.1.1998 non ha neppure modificato in modo sostanziale la ripartizione delle competenze tra Gran Consiglio e Consiglio di Stato, se non nei casi limitati esplicitamente menzionati nell'art. 59 lett. n), q), r) (destituzione dei Consiglieri di Stato, approvazione delle convenzioni di diritto pubblico, iniziativa e referendum a livello federale).

In particolare, il Gran Consiglio non può entrare nel merito di petizioni che riguardano l'esecuzione delle leggi e delle decisioni, che sono di competenza del Consiglio di Stato (art. 65 e 70 lett. b).

Neppure l'art. 57, che conferisce al Gran Consiglio l'alta vigilanza sul Consiglio di Stato e sui Tribunali, permette di ampliare la competenza parlamentare in materia esecutiva. In effetti, la nozione di "alta vigilanza" è stata introdotta per uniformare dal profilo

terminologico un concetto già contenuto nella precedente costituzione e identico all'art. 85 n. 11 Cost. fed. (cfr. Rapporto 9.6.1997 ad art. 55 pag. 50).

L'alta vigilanza non consente al Parlamento di "operare in luogo e vece degli organi sui quali vigila né abrogarne le decisioni" (messaggio del Consiglio federale sulla riforma della Costituzione federale del 20.11.1996 pag. 372) e si esercita attraverso "le interpellanze, le interrogazioni ordinarie, i resoconti, le informazioni fornite nell'ambito di commissioni parlamentari o nel plenum, le ispezioni o le inchieste vere e proprie" (ibidem pag. 372).

Di conseguenza l'alta vigilanza del Gran Consiglio non estende la sua competenza in materia di istanze, che devono essere dichiarate irricevibili quando si riferiscono ad oggetti attribuiti al potere esecutivo e giudiziario.

3.

Il ricorso deve quindi essere respinto in quanto irricevibile. Non si prelevano spese e, tenuto conto dell'esito del ricorso, non si assegnano ripetibili.

Per questi motivi

visti i disposti di legge sopra menzionati, su proposta della Commissione delle petizioni e ricorsi,

d e c i d e :

1. Il ricorso è irricevibile.
2. Non si prelevano tasse e spese, né si assegnano ripetibili.
3. La presente decisione è definitiva.
4. Intimazione:
 - al Municipio di Ascona, per il tramite dell'avv. Michele Franscini, via Bramantino 1, 6601 Locarno (raccomandata)
 - al Consiglio di Stato della Repubblica e Cantone Ticino, Bellinzona

PER IL GRAN CONSIGLIO

Il Presidente:

Il Segretario:

L. Brenni

R. Schnyder