

# Rapporto

numero

**6308 R**

data

4 ottobre 2010

Dipartimento

ISTITUZIONI

Concerne

**della Commissione delle petizioni e dei ricorsi  
sul ricorso 6 novembre 2009 del Comune di Sobrio, rappresentato dal  
suo Municipio, contro la risoluzione governativa n. 4956 del 6 ottobre  
2009 con la quale veniva respinta l'istanza 23 luglio 2009 dei Municipi di  
Bodio e Sobrio che chiedeva l'avvio di uno studio d'aggregazione fra i  
due Comuni**

**(v. messaggio 9 dicembre 2009 n. 6308)**

Signor Presidente,  
signore e signori Consiglieri,

in allegato vi trasmettiamo il testo del progetto di decisione approvato dalla Commissione delle petizioni e dei ricorsi nella seduta del 4 ottobre 2010, in merito al ricorso di cui sopra.

Per la Commissione delle petizioni e dei ricorsi:

Giorgio Galusero, relatore  
Bagutti - Belloni - Canal - Cavalli -  
Corti - Franscella - Marcozzi -  
Pan-Fassora - Poggi - Stojanovic

## PROGETTO DI DECISIONE

### IN FATTO E IN DIRITTO:

#### 1.

- 1.1 Nel 2001 a Sobrio è stata lanciata una petizione che proponeva l'aggregazione con i comuni della Bassa Leventina e che ha raccolto l'adesione del 75% della popolazione. Lo stesso anno veniva istituita, dal Dipartimento delle Istituzioni, la commissione di studio per l'aggregazione di Bodio, Giornico, Personico e Pollegio. Il 31 gennaio 2003 la medesima commissione ha preavvisato favorevolmente la richiesta di Sobrio di farvi parte.
- 1.2 In seguito i comuni di Pollegio e Personico hanno rinunciato a proseguire gli studi aggregativi.
- 1.3 Il 5 luglio 2005 i comuni di Bodio, Giornico e Sobrio hanno formalmente chiesto al Consiglio di Stato di costituire una nuova commissione.
- 1.4 Il Consiglio di Stato, con risoluzione 4794 del 12 ottobre 2005, ha istituito di fatto la nuova commissione con il preciso mandato di presentare una proposta di aggregazione fra Sobrio, Bodio e Giornico entro il 31 dicembre 2006. Nel documento comunque si esprimevano dubbi sull'eventualità di includere in tale comparto il comune di Sobrio, ritenendo che quest'ultimo dovesse logicamente essere destinato ad un'aggregazione con gli altri comuni della "Traversa" e la media Leventina, il cui progetto era però caduto in votazione popolare nel 2004 (respinto anche dagli abitanti di Sobrio).
- 1.5 Nello studio, commissionato ad una ditta privata veniva reintegrato anche il comune di Personico, che però si è ritirato dopo aver ricevuto la versione definitiva dello studio. Successivamente anche l'unità d'intenti con Giornico è venuta meno.
- 1.6 Il 23 luglio 2009 i Municipi di Bodio e Sobrio hanno inoltrato un'istanza al Dipartimento delle Istituzioni postulando l'avvio della procedura d'aggregazione tra i due comuni.
- 1.7 Il 6 ottobre 2009 il Consiglio di Stato (quale autorità competente ai sensi dell'art. 4 cpv. 1 LAggr) ha respinto la menzionata domanda. Per quanto è qui d'interesse, il governo ha:
  - a. respinto l'istanza d'avvio della procedura di aggregazione presentata dai comuni di Bodio e Sobrio il 23 luglio 2009 e

- b. modificato la risoluzione governativa 4794 del 12 ottobre 2005 escludendo dalla Commissione di studio fra i Comuni di Bodio, Giornico e Sobrio il comune di Sobrio.
- 1.8 Il 6 novembre 2009 il comune di Sobrio è insorto contro detta decisione inoltrando ricorso al Gran Consiglio chiedendo, in via principale, l'annullamento della risoluzione n. 4956 del 6 ottobre 2009 e l'accoglimento dell'istanza di aggregazione del 23 luglio 2009, in via subordinata, l'annullamento parziale della risoluzione governativa n. 4956 del 6 ottobre 2009 e la conferma della partecipazione di Sobrio alla Commissione di studio di cui alla risoluzione governativa n. 4794 del 12 ottobre 2005.
2. La competenza del Gran Consiglio, quale autorità di ricorso, è data dall'art. 4 cpv. 2 della Legge sulle aggregazioni e separazioni dei Comuni del 16 dicembre 2003 (LAggr). Il ricorso, tempestivo, è formalmente ricevibile.
- 2.1 La Commissione delle petizioni e dei ricorsi ha incaricato una sottocommissione di istruire il ricorso in oggetto.
3. La sottocommissione ha preso conoscenza del ricorso, delle osservazioni del Consiglio di Stato contenute nel messaggio n. 6308 e ha poi ascoltato il Municipio di Sobrio (accompagnato dal sindaco di Bodio). Dall'audizione non sono emersi fatti nuovi.
- 3.1 Di seguito, la sottocommissione ha chiesto al Governo di consegnare l'incarto completo relativo alla procedura iniziata con la menzionata istanza del 23 luglio 2009. Il 27 aprile 2009, la Sezione Enti Locali ha trasmesso la citata documentazione alla sottocommissione.
- 3.2 Il ricorso del comune di Sobrio si basa principalmente su due argomenti. Da un lato, si sostiene che Bodio e Sobrio sarebbero storicamente e geograficamente strettamente legati. D'altro lato, la decisione di respingere la richiesta di avvio della procedura d'aggregazione e d'escludere il Comune di Sobrio dalla Commissione di studio fra i Comuni di Bodio, Giornico e Sobrio sarebbe stata presa in violazione del diritto d'essere sentito perché detti comuni non sarebbero stati sentiti in merito al mutato orientamento governativo, indirizzato, come detto, a inserire Sobrio nel progetto aggregativi della *Traversa*.
- 3.3 Alle censure ricorsuali il Consiglio di Stato ha risposto tramite il messaggio 6308 osservando, per quanto è qui di rilievo, che se già il progetto a tre (Bodio, Giornico e Sobrio) suscitava parecchi dubbi circa la sua idoneità e male si inseriva negli obiettivi della politica cantonale delle aggregazioni di cui all'art. 2 LAggr, un progetto comprendente unicamente Bodio e Sobrio apparirebbe a maggior ragione inappropriato. Inoltre, Sobrio sarebbe stato incluso nella commissione di studio con Bodio e Giornico solo a causa del fallimento del progetto di fusione con Faido. *“Nel caso della costituzione del nuovo Comune di Faido la richiesta sarebbe infatti stata certamente respinta. Il principio secondo il quale la Traversa doveva costituire un'entità territoriale unica era già stato espresso più volte dall'Autorità cantonale sin*

*dall'inizio del cosiddetto "cantiere delle aggregazioni". Si fa qui riferimento allo studio pubblicato dal Dipartimento delle istituzioni nel 1998 "Il Cantone ed i suoi comuni. L'esigenza di cambiare", nel quale si ipotizzava l'aggregazione di tutti i Comuni della Traversa con quelli della Media Leventina, così da costituire il nuovo Comune di Faido. Non essendo attualmente più pensabile portare a termine il progetto Bassa Leventina così come deciso con ris. gov. 12 ottobre 2005 (in particolare visto come due Comuni abbiano fatto richiesta di unirsi esclusivamente fra di loro) ed essendo imminente la ripresa delle discussioni circa un nuovo progetto che consideri l'aggregazione di tutti i Comuni della Media Leventina, al Governo è parso necessario e responsabile ritornare alla soluzione di cui allo studio del 1998 che, senza dubbio, risponde in maniera ottimale all'esigenza di riordino istituzionale della valle."*

Per quanto riguarda le altre considerazioni governative si rinvia al Messaggio 6308.

L'esecutivo cantonale ha ratificato, il 24 febbraio 2010, la costituzione di una nuova commissione di studio aggregativo dei comuni della media Leventina che dovrebbe avere quale polo l'attuale comune di Faido, con inclusione dei comuni di Anzonico, Cavagnago, Calpiogna, Campello e Mairengo. Non vi figurano invece, rispetto al progetto del 2004, Chironico e appunto Sobrio in attesa dell'esito del ricorso oggetto di questo rapporto.

4. La Commissione osserva che l'iter delle aggregazioni in bassa e media Leventina può essere definito, con un eufemismo, quantomeno problematico. A Governo e Parlamento è dunque richiesta una particolare prudenza nell'affrontare queste importanti questioni le cui conseguenze potrebbero essere avvertite nei decenni a venire.
5. L'esame commissionale ha evidenziato alcuni elementi importanti che impongono l'accoglimento del gravame.
  - 5.1 Dapprima si osserva che la risoluzione governativa 4794 del 12 ottobre 2005 invitava i comuni di Bodio, Giornico e Sobrio a presentare una proposta d'aggregazione tra i tre comuni entro il 31 dicembre 2006. Come precedentemente rammentato detti Comuni hanno parzialmente ottemperato all'invito inoltrando un'istanza d'aggregazione tra i comuni di Sobrio e Bodio il 23 luglio 2009. Il Consiglio di Stato, per quanto emerge dagli atti di causa, segnatamente dalla trasmissione dell'incarto dell'autorità di prime cure del 27 aprile 2010, non ha sentito i Comuni facenti parte della commissione di studio in merito ad un mutato orientamento governativo, sfavorevole segnatamente al Comune di Sobrio, ma che in ogni caso parrebbe essere volto ad escludere una fusione tra i comuni di Bodio, Sobrio e Giornico. Secondo la giurisprudenza del Tribunale Federale, il diritto di essere sentito è determinato in primo luogo dalle disposizioni cantonali di procedura, ma in ogni caso l'autorità cantonale deve tuttavia osservare le garanzie minime dedotte direttamente dall'art. 29 cpv. 2 Cost., il cui rispetto è verificato dall'Alta Corte con pieno potere d'esame (DTF 127 III 193 consid. 3 pag. 194). Per costante giurisprudenza, dal diritto di essere sentito garantito dall'art. 29 cpv. 2 Cost. deve in particolare essere dedotto il diritto per l'interessato di esprimersi prima della resa di una decisione sfavorevole nei suoi confronti, quello di fornire prove circa i fatti suscettibili di influire sul provvedimento, quello di poter prendere visione

dell'incarto, quello di partecipare all'assunzione delle prove, di prenderne conoscenza e di determinarsi al riguardo (DTF 132 V 368 consid. 3.1 pag. 370 e sentenze ivi citate). L'Alta Corte ha avuto modo di rammentare che quando controlla l'applicazione dell'art. 29 cpv. 2 Cost. ne determina il contenuto e la portata in funzione della situazione concreta e tenuto conto degli interessi in gioco (DTF 123 I 63 consid. 2d pag. 68 seg.). Vanno in particolare considerati, da un lato, il pregiudizio alla situazione dell'interessato così come risulta dalla decisione che deve essere adottata e, dall'altro, l'importanza e l'urgenza dell'intervento amministrativo (sentenza 2P.63/2003 del 29 luglio 2003, consid. 3.2). In generale, quanto più la decisione che ci si appresta a prendere è suscettibile di pregiudicare la posizione dell'interessato, tanto più il diritto di essere sentito di quest'ultimo va accordato e riconosciuto ampiamente (cfr. DTF 105 la 193 consid. 2b/cc pag. 197; cfr. pure sentenza 2P.46/2006 del 7 giugno 2006, consid. 4.3 con riferimenti). Occorre inoltre ugualmente tenere conto delle garanzie che la procedura offre alla difesa dell'interessato; in particolare, ci si mostrerà meno esigenti con la stretta osservanza del diritto di essere sentito se è data la possibilità di portare la contestazione davanti a un'autorità di ricorso dotata di pieno potere di esame (DTF 123 I 63 consid. 2d pag. 69 seg.; 111 la 273 consid. 2b), a condizione però che la violazione non sia di particolare gravità (DTF 126 I 68 consid. 2 pag. 72).

Quanto precede rende evidente una violazione del diritto d'essere sentito, nella misura in cui il comune di Sobrio non ha potuto esprimersi in merito all'eventualità d'essere escluso per principio da un'aggregazione tra i comuni facenti parte della menzionata commissione di studio. Le osservazioni del Consiglio di Stato secondo cui *“i forti dubbi sulla sua [di Sobrio, ndr] partecipazione al citato progetto e la necessità di ricoinvolgerlo appena possibile nell'ambito del progetto della media Leventina erano per altro stati ripetutamente evidenziati dai rappresentanti della SEL [...] e messi a verbale in occasione degli incontri avuti con la commissione di studio”* non sono idonee a garantire il rispetto del diritto d'essere sentito tenuto conto del fatto che ai tre comuni non sono mai state chiaramente prospettate la volontà e i tempi di una riconsiderazione della risoluzione governativa n. 4794 del 12 ottobre 2005. Nella sostanza solo la via ricorsuale ha permesso al comune ricorrente di prendere conoscenza delle ragioni che hanno spinto il Consiglio di Stato a ritornare sulla decisione di cui alla risoluzione governativa del 12 ottobre 2005.

- 5.2 Constatata la violazione del diritto d'essere sentito precedentemente menzionata, il Gran Consiglio potrebbe rinunciare ad annullare la decisione impugnata e rinviare gli atti al Consiglio di Stato, sostituendosi all'esecutivo e pronunciandosi direttamente sul merito dell'istanza del 23 luglio 2009.
- 5.3 La Commissione propone tuttavia al Gran Consiglio di limitarsi ad accogliere il ricorso e a ritornare gli atti per nuova decisione al governo. Il tema aggregazioni è, infatti, particolarmente complesso ed è indispensabile che, di principio, legislativo ed esecutivo si attengano strettamente ai propri compiti.
6. Il ricorso in esame va quindi accolto per i motivi precedentemente esposti e gli atti vanno ritornati al Consiglio di Stato per nuova decisione ai sensi dei considerandi.

**Per questi motivi, su proposta della Commissione delle petizioni e dei ricorsi, il Gran Consiglio della Repubblica e Cantone Ticino pronuncia:**

1. Il ricorso presentato dal comune di Sobrio contro la risoluzione governativa 4956 del 6 ottobre 2009 è accolto nella misura in cui la risoluzione impugnata è annullata.
2. Gli atti sono ritornati al Consiglio di Stato per una nuova decisione ai sensi dei considerandi.
3. Non si prelevano spese né si attribuiscono ripetibili.
4. La presente decisione è intimata al comune di Sobrio e al Consiglio di Stato e comunicata ai comuni di Bodio e Giornico.

PER IL GRAN CONSIGLIO

Il Presidente:

Il Segretario:

D. Ghisletta

R. Schnyder