

Rapporto di maggioranza

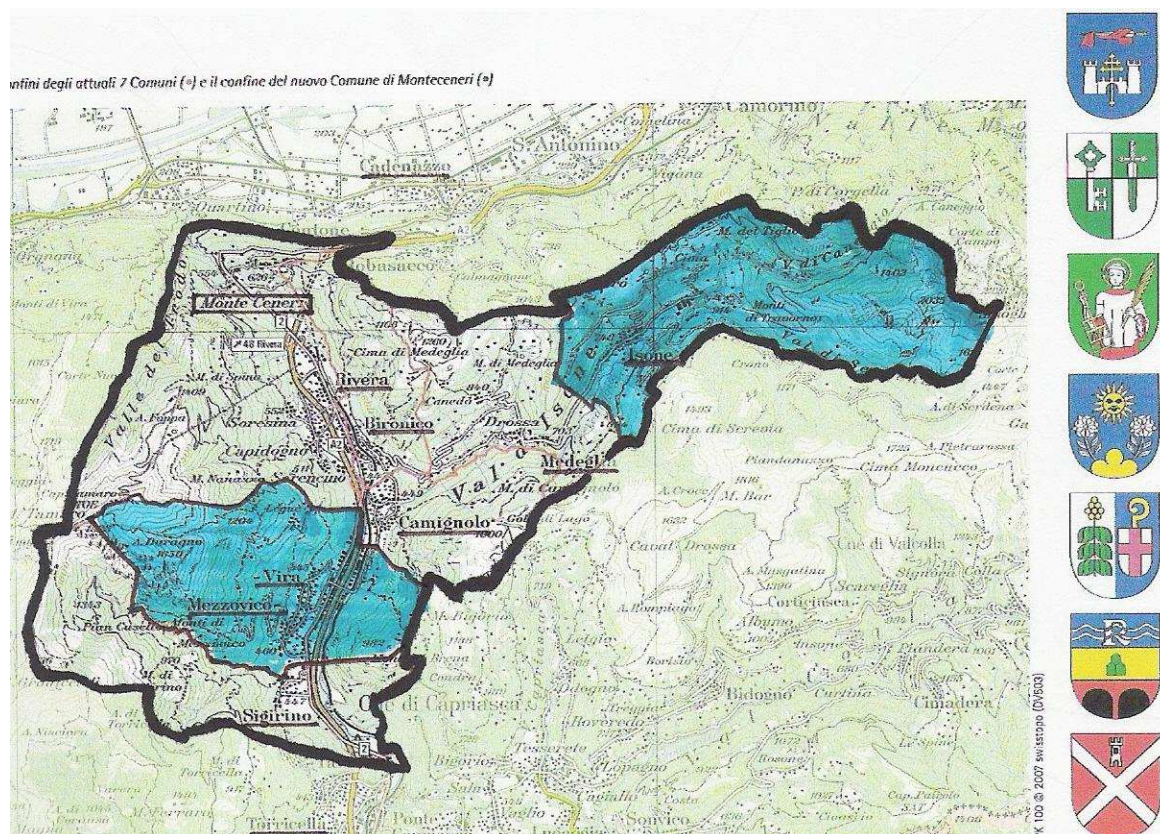
numero	data	Dipartimento
6057 R1	10 novembre 2008	ISTITUZIONI

Concerne

**della Commissione speciale aggregazione di Comuni
sul messaggio 16 aprile 2008 concernente l'aggregazione dei Comuni di
Bironico, Camignolo, Medeglia, Rivera e Sigrino in un unico Comune
denominato MONTECENERI e abbandono dell'aggregazione dei Comuni di
Isonne e Mezzovico-Vira con Bironico, Camignolo, Medeglia, Rivera e Sigrino**

SOMMARIO

Considerazioni introduttive	2
1. Il punto sulla politica delle aggregazioni comunali in Ticino	2
2. Messaggio e progetto in sintesi	4
3. Il nuovo comune denominato "Monteceneri"	7
4. Quadro legislativo, giurisprudenza e "coazione"	10
5. I lavori commissionali	12
6. Conclusioni	13
Allegato 1: Decreto legislativo	16
Allegato 2: "Quadro legislativo e giurisprudenza"	19



CONSIDERAZIONI INTRODUTTIVE

Con il presente rapporto la Commissione speciale Aggregazione di Comuni, differisce dalle conclusioni governative contenute nel Messaggio n. 6057 e propone al Gran Consiglio l'integrazione di tutti e sette i Comuni dell'Alto Vedeggio (compreso dunque Isonne e Mezzovico-Vira) oggetto del progetto di fusione del Monteceneri, tenuto conto dell'esito della votazione consultiva (Laggr art. 9) che nel comprensorio ha ottenuto lo scorso 25.11.2007 l'adesione del 64.71% dei votanti.

Dopo alcuni anni di contatti e riflessioni sul tema da parte dei Municipi dei sette Comuni dell'Alto Vedeggio, il Consiglio di Stato nell'ottobre del 2005 ha istituito la commissione di studio incaricata di presentare la proposta di aggregazione, presentata il 14 giugno 2007 dopo un anno e mezzo di proficuo lavoro. L'aggregazione dei sette Comuni dell'Alto Vedeggio rientra a pieno **titolo nella strategia cantonale di rivitalizzazione degli Enti locali**, che nel caso specifico tocca una comunità di 5'000 abitanti ed un importante territorio di 6'000 ettari.



Alla luce del positivo risultato comprensoriale della votazione consultiva e coerentemente ai **principi della coerenza e solidarietà regionali** (che Governo e Parlamento hanno pure affermato

nel progetto di aggregazione del Gambarogno, se non Vallemaggia), la maggioranza della Commissione Aggregazioni tiene dunque alla **realizzazione del progetto originariamente adottato** e proposto dai sette Comuni in questione. Dopo il licenziamento del messaggio governativo dello scorso 16 aprile 2008, dopo numerose audizioni, nonché attenta e non facile analisi e conformemente alle competenze che la legge attribuisce al Parlamento, il presente rapporto raccomanda così anche l'integrazione di Isonne e Mezzovico-Vira per i quali il Governo ha sorprendentemente proposto l'abbandono dell'aggregazione.

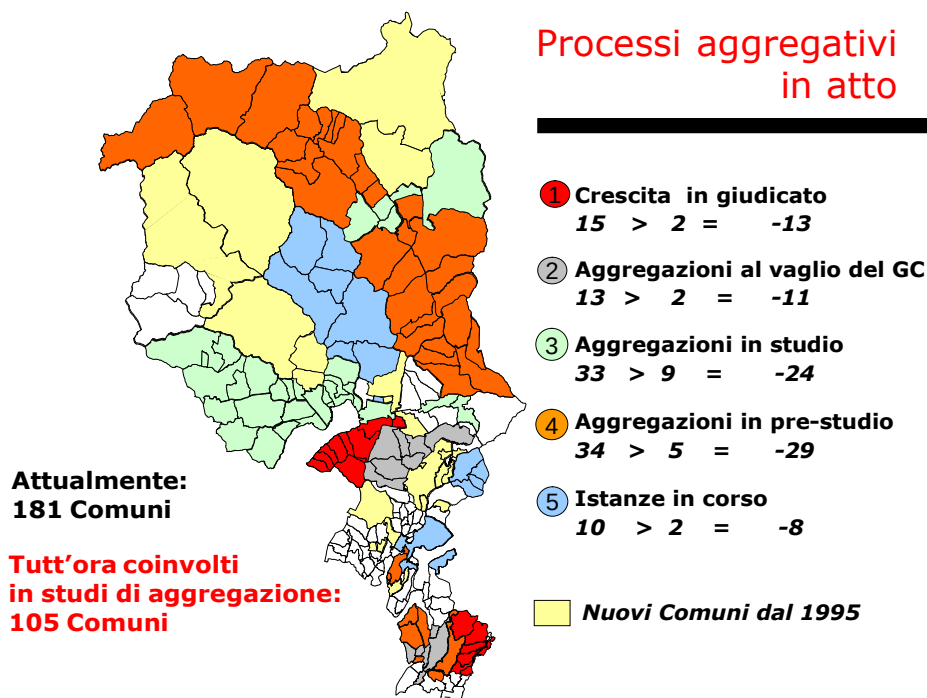
Viste le implicazioni dell'imminente decisione parlamentare che grava sull'essenza stessa della politica aggregativa, vediamo qui di seguito di farne il punto (sit. Sett. '08).

1. Il punto sulla politica delle aggregazioni comunali in Ticino

Nel 1994 il Cantone Ticino contava **247 comuni**, **66 dei quali hanno deciso di unire le loro forze sino all'attuale effettivo di 181**, pure motivati dal rispettivo credito quadro votato dal Gran Consiglio nel 2003 per ispirare il risanamento degli enti periferici. Per inciso negli ultimi 20 anni in Svizzera si sono uniti 329 Comuni (che ora ammontano a 2'700). Benché la collaborazione e integrazione comunale sia da anni un obiettivo largamente condiviso e pure diventato nel frattempo un obiettivo politico sia a livello federale che cantonale, sinora il Cantone Ticino, e per lui **il Gran Consiglio, non ha mai imposto la fusione comunale**, limitandosi a concretizzare delle spinte e dei progetti nati localmente! Al momento vi sono 105 comuni coinvolti in studi di aggregazione (vedi cartina seguente), diversi dei quali sono già oggetto di formali istanze di aggregazione presso il Governo cantonale. Siamo lungi dal vivere il drastico esempio di Glarona che nel 2007 è passato da 25 a 3 comuni, obiettivo nemmeno immaginabile alle nostre latitudini. Anche in Ticino dobbiamo però confrontarci con l'esigenza di **garantire uno sviluppo coordinato** del territorio, come l'adeguamento della frammentaria gestione comunale, se non prepararci ad affrontare la nuova politica regionale e l'evoluzione della LTur, la nuova politica federale degli agglomerati, la coerenza fra le politiche settoriali

pure invocata dal nuovo Piano direttore cantonale, nonché la nuova perequazione finanziaria e, speriamo di grande attualità, la revisione dei compiti dello Stato, a tutti i suoi livelli. **Sono sinora solo 7 i progetti di aggregazione abbandonati** che non hanno raccolto la maggioranza dei consensi nei rispettivi comprensori. Per questo, e anche per un impiego razionale di risorse, è di vitale importanza lo sforzo per un'aperta, trasparente e regolare informazione, nonché un adeguato accompagnamento prima, durante e soprattutto dopo l'aggregazione da parte della Sezione Enti locali (processo partecipativo).

In questo ambito le **Linee direttive 2008-11 distinguono due spinte di sviluppo**, quella delle periferie e quella degli agglomerati con un denominatore comune: l'equilibrio regionale e sovraregionale (v. PF08-11 del 12/07, pp. 87-99). Come dimostrato a livello nazionale, quattro futuri poli urbani dovrebbero giocare un ruolo di motore socio-economico per le Regioni di riferimento. In questo senso, come annota il D.I., Luganese e Mendrisiotto hanno già dimostrato capacità reattive, quelle che ora sono attese nel Bellinzonese e nel Locarnese, dove il Cantone ha avviato uno studio strategico che si vorrebbe ultimato entro il 2012.

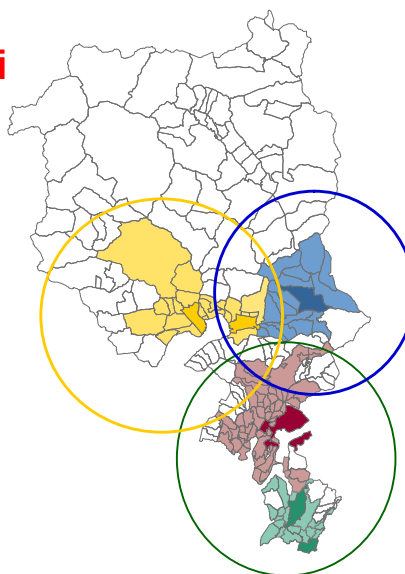


Fonte: Dipartimento delle Istituzioni, presentazione commissionale del 03.09.08

Attualmente il Cantone intende proseguire il suo impegno assunto nell'ambito della riforma dei Comuni e dei processi di aggregazione e per la necessaria coordinazione di cui sopra intende presto definire e presentare dei **"comprensori di sviluppo"** quale disegno d'insieme organico. Non solo perché le "fusioni facili" sono state fatte, per il futuro sviluppo della politica aggregativa occorrono ora delle visioni e dei capoluoghi di riferimento, coerenti con la **progressiva regionalizzazione** di servizi e strutture pubblici e privati.

Secondo il PD e gli Studi Monitoreg:

- 3 aree
- e
- 4 agglomerati



2. Messaggio e progetto in sintesi

IL GOVERNO

Nonostante i due recenti messaggi governativi non siano molto paragonabili, il Consiglio di Stato mette sovente in relazione le aggregazioni di Gambarogno e Alto Vedeggio, che si distinguono dalle precedenti essenzialmente di valle invece caratterizzate da povertà demografica e finanziaria, benché anche a queste latitudini non mancano alcuni comuni in difficoltà (pag. 2 Msg 6057). Nella votazione consultiva del 25.11.07 due comuni su sette, Isonne e Mezzovico-Vira, si è manifestato un esito negativo, atteso nel primo, meno nel secondo con uno scarto tra contrari e favorevoli di 123, risp. 74 voti. Il Governo è dell'avviso che “non esistono le premesse per un’aggregazione coatta dei due comuni”. Ritiene comunque che “un abbandono totale del progetto bloccherebbe “sine die” qualsiasi processo di riforma istituzionale nell’Alto Vedeggio” e afferma che una fusione ridotta a 5 “non rappresenta certo la soluzione del tutto ideale per il riassetto istituzionale ed il rilancio economico del comprensorio” (pag. 2+14). Si scrive poi che un’aggregazione di Mezzovico-Vira sarebbe pensabile (come è il caso di S. Nazzaro per il Gambarogno) per i **principi di funzionalità e solidarietà** evocati dall’art. 9 lett. b della LAggr (pag. 11), ma poi decidendosi per la soluzione parziale a cinque si ammette che **“la decisione finale del Consiglio di Stato si discosta sostanzialmente” dal progetto posto in votazione**“(pag. 3, pto. 2)!

Questo è il nodo principale da sciogliere: nonostante l’esito positivo nel comprensorio (64.71% di sì) lasciare autonomi Isonne nel Distretto di Bellinzona e Mezzovico nel Distretto di Lugano (per inciso con Preture separate) decretando un’aggregazione a cinque che non corrisponde a quanto posto in votazione ed alle aspettative della comunità locale, oppure affermare la validità del progetto iniziale (solo recentemente messo in discussione), ma coerente con la politica e strumenti aggregativi, nonché con la Costituzione e la prassi?

Comune	Iscritti in catalogo	Totale votanti	% votanti	Votanti per corr.	% votanti per corr.	Bianche	nulle	Schede computabili	SI	%	NO	%
Bironico	388	263	67.78	149	56.65	0	0	263	212	80.61	51	19.39
Camignolo	527	373	70.78	162	43.43	3	0	370	312	84.32	58	15.68
Isone	313	274	87.54	59	21.53	1	0	273	75	27.47	198	72.53
Medeglia	297	250	84.18	146	58.40	5	0	245	175	71.43	70	28.57
Mezzovico-Vira	736	599	81.39	278	46.41	7	0	592	259	43.75	333	56.25
Rivera	1010	689	68.22	425	61.68	5	1	683	489	71.60	194	28.40
Sigirino	301	203	67.44	122	60.10	2	0	201	178	88.56	23	11.44
TOTALI	3572	2651	74.22	1341	50.58	23	1	2627	1700	64.71	927	35.29

ECONOMIA

“Il territorio dei sette comuni è di dimensioni piuttosto importanti per il Sottoceneri” (pag. 4) la cui gestione e sviluppo necessitano di coordinazione (vedi zona industriale, cantiere Alptransit di Sigirino, viabilità da e per e lungo il Monteceneri, ecc.). La dotazione di posti di lavoro è molto buona (67 posti ogni 100 abitanti contro la media cantonale di 52) **con Mezzovico-Vira che gioca la parte più rilevante** col 58% della totalità: il vero motore “con aziende molto importanti per l'intero comprensorio” (v. pag. 6). Mezzovico-Vira si pone come il Comune più forte dal profilo finanziario, benché preoccupi un debito pubblico procapite estremamente elevato ed un'importante eccedenza passiva (vedi anche Camignolo e Sigirino). Sono poi importanti i disavanzi d'esercizio di Rivera, Sigirino e la difficile situazione di Camignolo, con una Medeglia fragile e Bironico in situazione delicata. **Isone** beneficia di alcuni privilegi grazie alla presenza dell'esercito (proprietario di 1'000 del 1'289 ettari del vasto suolo comunale) che, a medio termine, permette modiche tasse causali (principio dell'equivalenza?). Complessivamente il tessuto economico del comprensorio è comunque sostanzioso e promettente ed il patrimonio pubblico è pure irrobustito da due aziende elettriche comunali (il CC di Rivera ha deciso di cedere la sua azienda alla AIL SA).

AIUTI CANTONALI

Tra l'esigenza di un risanamento del disavanzo strutturale e la necessità di azzerare le eccedenze passive cumulate, con lo scrupolo di un trattamento equo fra tutti i Comuni era nato il compromesso di un contributo cantonale di fr. 10 mio per l'abbattimento del debito, accompagnato per i primi 4 anni da un contributo di livellamento (calcolato singolarmente) quale “effetto di compensazione interna tra le risorse fiscali degli enti coinvolti”. **Con una soluzione a cinque, definita poco duratura, il CdS propone invece un contributo limitato a fr. 7 mio..** Il compromesso di cui sopra permetteva di partire con una situazione risanata, un capitale proprio di partenza di fr. 1 mio. ed un moltiplicatore al 90% (che secondo i dati 2007 ed in ragione dei benefici ricavati da Alptransit è immaginabile all' 85% come era a Mezzovico (*)). Non si dimentichi che al nuovo comune, a 7 o a 5, si fissano comunque le condizioni a garanzia di una parsimoniosa gestione vincolata al pareggio di bilancio (v. p. 18).

(*) Alla luce del consuntivo 2006 e dopo le note resistenze della “Ass. per la tutela della volontà popolare di Mezzovico” nel Maggio 2008 il locale Municipio ha improvvisamente deciso di abbassare il moltiplicatore al 75%!

Finanze comunali al 31.12.2005 (MSG 6057)

	Risultato d'esercizio	Debito pubblico procapite	Capitale proprio	Risorse fiscali procapite	Moltiplicatore politico
Bironico	- fr. 98'561	fr. 4'896	- fr. 42'800	fr. 2'128	95%
Camignolo	- fr. 181'546	fr. 7'695	- fr. 784'500	fr. 1'970	100%
Isonne	+ fr. 29'716	fr. 3'276	fr. 469'200	fr. 2'053	100%
Medeglia	+ fr. 3'797	fr. 6'723	fr. 272'200	fr. 2'271	100%
Mezzovico-Vira	+ fr. 100'010	fr. 14'156	- fr. 2'826'300	fr. 3'985	85%
Rivera	- fr. 196'989	fr. 4'066	fr. 948'700	fr. 2'297	95%
Sigirino	- fr. 167'160	fr. 5'522	- fr. 465'800	fr. 2'015	100%
<i>Consolidato *</i>	- fr. 971'467	fr. 7'006	- fr. 2'429'300	fr. 2'533	

* Dopo alcune rettifiche e prima del risanamento

Finanze comunali al 31.12.2006 (MSG 6057)

	Risultato d'esercizio	Debito pubblico procapite	Capitale proprio	Risorse fiscali procapite 2005	Moltiplicatore politico
Bironico	fr. 28'524	fr. 6'088	- fr. 14'300	fr. 2'128	95%
Camignolo	- fr. 92'188	fr. 7'285	- fr. 781'000	fr. 1'970	100%
Isonne	- fr. 61'954	fr. 3'683	fr. 407'300	fr. 2'053	100%
Medeglia	+ fr. 651	fr. 6'811	fr. 272'900	fr. 2'271	100%
Mezzovico-Vira	+ fr. 1'064'434	fr. 12'546	- fr. 1'545'600	fr. 3'985	85%
Rivera	- fr. 4'258	fr. 3'778	fr. 944'500	fr. 2'297	95%
Sigirino	- fr. 190'029	fr. 5'651	- fr. 643'200	fr. 2'015	100%

Oltre ai personalismi ed agli interessi particolari che caratterizzano la politica comunale, anche in questo progetto la sensibilità per il contesto finanziario e fiscale ha avuto un grande ruolo, ambito nel quale Cantone e Comuni (ognuno con la sua sfera d'influenza) devono sempre più prestare attenzione. Anche nei confronti della spesa e della sua causalità occorre tessere il necessario, a volte arduo, consenso, tantopiù se (rispetto al comodo e poco altruista "status quo", se non con "tattici sgravi") **sempre più il tema è il cambiamento e la trasformazione.**

NOTE ISTITUZIONALI

Con l'aggregazione si scioglierebbero diverse collaborazioni e consorzi intercomunali senza "sfavoriti", vantaggi invece vani in caso di aggregazione parziale. Già oggi sono inoltre evidenti le difficoltà a reclutare il ricambio nelle istituzioni locali animate da 37 municipali e 141 consiglieri comunali (che passerebbero a 7, risp. 31 CC alimentati da 3 circondari elettorali). Il CdS si preoccupa del ricorso dei 12 cittadini di Mezzovico accolto dal TF lo scorso 18.3.08 opposti al rinvio delle elezioni poi fissate per il 26 ottobre 2008 ed è poi reticente in ragione della recente opposizione istituzionalizzata fatta sua dal CC di Mezzovico, se non in generale delle ev. polemiche sul cantiere delle aggregazioni, come dal fatto che i Municipi con esito

favorevole tengano nel frattempo ad un'aggregazione a 5 (in ragione del lecito timore di compromettere "sine die" qualsiasi tipo di aggregazione futura).

IL NO DI ISONE

Il Municipio di Isona, forse con scarso convincimento, ha seguito tutti i passi istituzionali del progetto di aggregazione, partecipandovi, aderendo alle conclusioni dello studio, come all'istanza di fusione e voto consultivo. Dopo l'esito negativo dello scrutinio comunale ha (tardivamente) rivendicato la propria autonomia e statuto particolare sostanzialmente con questi argomenti: l'appartenenza al Distretto di Bellinzona (vedi i monti sopra Camorino, Cadenazzo e S. Antonino), i proficui ed intensi rapporti con l'Esercito ed il DDPS di fatto proprietari di quasi tutto il territorio comunale e (subordinato a ciò) il presunto svantaggio finanziario di un'aggregazione che causerebbe l'aumento delle tasse causali contenute grazie alla Piazza d'armi. Isona nutre dubbi anche sulla portata e ripartizione dell'aiuto statale per gli investimenti. Una contrarietà pure manifestata con il convincimento che non sarebbero date le condizioni per un'integrazione forzata nel nuovo Comune del Monteceneri.

IL NO DI MEZZOVICO-VIRA

Non a caso il no si è manifestato dopo l'ultima serata informativa del 5 novembre e prima della votazione consultiva del 25.11.07 impedendo un confronto rispetto alle tesi diffuse a mezzo stampa e volantinaggio (l'ultimo di giugno 2008) di "scarsa informazione, scarsa progettualità, assenza di priorità finanziarie, cecità verso sud ma comunque con una perdita di identità, ...". Nell'incontro del 08.01.08 il Dir. del Dipartimento delle Istituzioni con i rappresentanti di questo gruppo ha riscontrato una forte opposizione al progetto di aggregazione benché, come confermato nell'audizione commissionale di giugno, l'associazione non si dice contraria al concetto di unione dell'Alto Vedeggio... Al di là delle lecite riserve che ogni cittadino è libero di manifestare ed eventualmente difendere nelle preposte sedi, chi conosce bene Mezzovico e la regione, non può comunque sottacere la deprecabile azione di sabotaggio condotta da alcune personalità locali, non certo ispirate dagli interessi collettivi ma piuttosto da **anacronistici personalismi** che, nell'interesse generale, codesta Commissione non intende certo assecondare.

Come detto la discussione sul moltiplicatore e la fiscalità ha certamente ispirato la criticità della dinamica Mezzovico-Vira e della fortunata Isona (vedi facilitazioni Esercito). Nella recente decisione del Municipio di Mezzovico-Vira volto a ridurre il carico fiscale comunale dal 85 al 75% possiamo però solo leggere un'**inopportuna prova di forza** e la volontà di dimostrare la capacità di "camminare da soli" (un adeguamento poco lungimirante perché ispirato alle ultime chiusure contabili, in particolare ai buoni risultati di alcuni contribuenti industriali e comunque decretato senza ancora avere rimediato all'importante carico delle passività). Un'attitudine che preclude ogni buona premessa per una futura aggregazione, quando un Governo raccomanda una soluzione a cinque "quale tappa intermedia ancora non ottimale, in prospettiva di una soluzione definitiva che coinvolga un comparto più esteso" (v. pag. 9).

3. Il nuovo comune denominato "Monteceneri"

Con 5'000 abitanti e 6'000 ettari di territorio (il 5% destinato ad insediamenti) il progetto sottoposto a votazione consultiva si prefigge l'aggregazione dei comuni della storica "Carvina", elemento di identificazione regionale, che da Sigrino sale sino a Robasacco (oggi integrato nel Comune di Cadenazzo). Senza Mezzovico e Isona questa realtà è scissa e si ridimensiona a 3687 abitanti e 3695 ettari. Il nuovo Comune farà parte del Distretto di Lugano, compresi Isona e Medeglia che oggi sono nel Distretto di Bellinzona (tra l'altro con un'aggregazione

ridotta a cinque - Medeglia compresa - risulterebbe anacronistica la situazione di Isona in cima alla Valle, ma non appartenente al Distretto di Lugano).

La scelta del nome Monteceneri sta anche ad indicare una visione per lo sviluppo futuro del comprensorio. Il nuovo integrato assetto di Municipio e Legislativo risolve il problema del ricambio istituzionale, come dell'eccessiva frammentazione dell'autorità locale, mantenendo comunque un contatto col territorio grazie a 7 commissioni di quartiere in ognuno degli attuali Comuni.

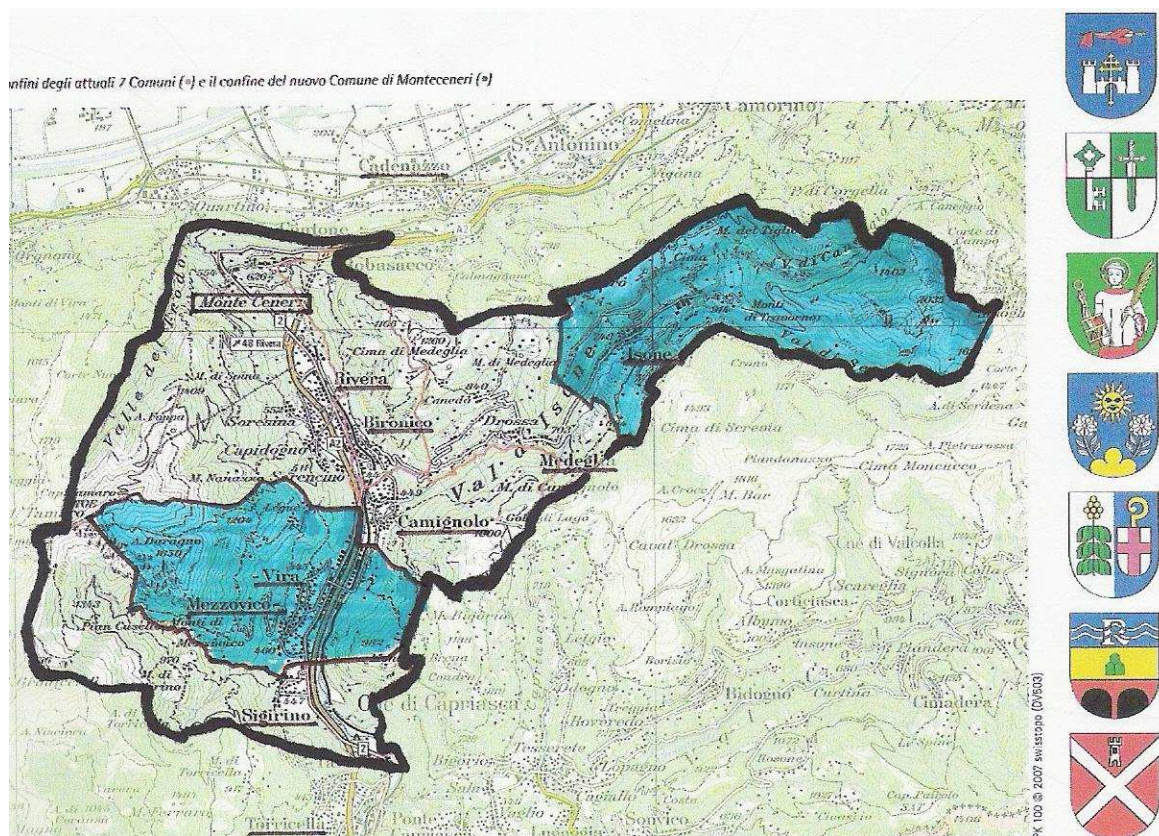
L'assetto a sette offre indubbi vantaggi economici e, come evocato nel progetto sottoposto a votazione, tale soluzione ha il vantaggio di vedere rapidamente insediate l'autorità, l'amministrazione, i servizi nel recente e capiente Centro comunale di Mezzovico-Vira, con servizi completi pure dislocati a Rivera ("per ricercare una localizzazione ottimale delle infrastrutture", LAggr aArt. 2 let. d).

Il nuovo comune in cifre (v. "principio di solidarietà!)

Comune '06	Popolazione	Superficie ha	Posti lavoro	Ris. esercizio	Gettito	Debito/pc
Bironico	614	417	248	28'524	1'258'750	6'088
Camignolo	686	454	70	-92'188	1'304'574	7'285
Medeglia	345	621	15	651	734'223	6'811
Rivera	1'499	1'332	834	4'258	3'206'323	3'778
Sigirino	465	871	109	-190'029	895'807	5'651
Monteceneri -	3'609	3'695	1'276	-284'784	7'399'677	5'923
Isona	360	1'289	126	-61'954	818'554	3'683
Mezzovico	1'003	1'024	1'920	1'064'434	4'764'347	12'546
Monteceneri+	4'972	6'008	3'322	753'696	12'982'578	6'549

Le sinergie sono indubbie a cominciare pure dall'istituzione di un unico istituto scolastico e rispettive sedi attuali. Con l'attuale dotazione di personale si assumerà la gestione di un'importante rete stradale che si spera di completare con lo svincolo autostradale ora concesso al cantiere Alptransit (che decongestionerebbe Rivera dal traffico industriale). Globalmente risulta importante il tessuto e infrastruttura agricoli, industriali e militari presenti nel nuovo Comune.

Come evidente nella seguente cartina (che senza oscuramenti appare nel prospetto distribuito alla cittadinanza), con l'eventuale aggregazione a cinque proposta dal Consiglio di Stato, il Parlamento **oltre che vedere istituzionalizzato qualcosa di cui non si è parlato nella votazione consultiva, si vedrebbe integrare solo la prima parte della Valle d'Isona e peggio ancora inserita - lungo la medesima autostrada, strada cantonale e secondaria (se non sentieri), nonché ferrovia ed elettrodotto - una cesura a Mezzovico, prima del comune attualmente più a sud, Sigirino.**



Esattamente quanto si voleva evitare con la LAggr del 2003 (che qualcuno vorrebbe ancora “a carattere sperimentale”) e con il principio della “coerenza regionale” o di comprensorio, tanto prioritario in questa e parecchie altre politiche settoriali, cantonali e federali!

Mezzovico-Vira è il secondo Comune per importanza demografica dopo Rivera ma è certamente il principale motore economico della regione con i suoi ca. 2000 posti di lavoro che pure contribuisce ad un’adeguata diversificazione dei settori economici del nuovo Comune. Come appare sia nel progetto di studio, sia nel messaggio governativo (vedi pti di forza e debolezza, pag. 11), **solo con l’integrazione a sette il nuovo Comune del Monteceneri sarebbe in grado di garantire la gestione unica e razionale** di un comparto di territorio importante e ben delimitato.

Solo con questo assetto risulta in grado di assumere un ruolo di peso nel contesto dell’agglomerato luganese, diventando interlocutore forte della Città e contribuendo ad **una visione cantonale fatta di co-attori e di solide regioni complementari fra loro**. In questo modo si è mossa la Capriasca e la Collina d’oro, in questo modo è auspicabile vedere le prossime spinte istituzionali sugli assi di Cadempino-Taverne e Agno-Bioggio-Manno.

Anche l’attuale dibattito politico sul riequilibrio della spesa pubblica che verte sull’oculato e razionale impiego delle risorse, nonché la necessità di una pianificazione e progettualità condivise regionalmente, parlano a favore del progetto originale nei confronti del quale possono solo essere sollevate riserve particolari che mal si conciliano con il superiore interesse generale.

4. Quadro legislativo, giurisprudenza e “coazione”

Il progetto di aggregazione dell'Alto Vedeggio, a differenza delle precedenti fusioni comunali, ci confronta con una situazione nuova, carica di implicazioni, economiche, politiche e legali che, non da ultimo con i recenti o paventati appelli al Tribunale federale sommati ai tentennamenti del Consiglio di Stato, rischiano di **mettere in discussione l'intera prassi e politica aggregativa** sinora adottata. Una prassi largamente riconosciuta dalla cittadinanza ticinese (e se ce ne fosse bisogno, nel frattempo pure dalla giurisprudenza), che nell'interesse generale e anche per un nuovo ed efficiente rapporto tra Cantone e Comuni il Parlamento è chiamato ad affermare. In ragione di queste numerose implicazioni il rapporto commissionale ha dovuto essere attentamente ponderato, anche secondo il quadro legislativo dato e la giurisprudenza.

Diciamo subito che secondo l'ordinamento costituzionale federale e cantonale e quello legislativo (sintetizzato nell'Allegato 2), la politica e lo strumentario a disposizione sono ritenuti validi e conformi al diritto. In particolare citiamo la **Costituzione federale** che all'art. 50 riconosce come “l'autonomia comunale sia garantita nella misura prevista dal diritto cantonale” (cpv. 1), nonché la Confederazione che nell'interesse generale agisce prendendo “in considerazione la particolare situazione delle città, degli agglomerati e delle regioni di montagna” (cpv. 3). La **Costituzione cantonale** ci ricorda poi che “il Cantone favorisce la fusione dei Comuni” ed il “Gran Consiglio può decidere la fusione e separazione dei comuni alle condizioni previste dalla legge” (artt. 20). Questi principi non ledono l'autonomia comunale come osservano i costituzionalisti Jean-François Aubert e Pascal Mahon nel Commentario alla Costituzione federale del 18.04.1990 (n. 6 e nota 10 all'art 50). Come vedremo in seguito è utile ricordare i principi costituzionali di coesione e solidarietà interna.

Dal canto suo la **Legge sulle Aggregazioni** approvata nel 2003 ci suggerisce all'art. 2 che “il Cantone promuove le aggregazioni alfine di **conseguire la formazione di comuni funzionali e autonomi**”, che queste procedure sono avviate su istanza di almeno due Comuni (artt. 4-5, nei quali rientrano i sette comuni promotori del Monteceneri) e che in ultima analisi il Gran Consiglio, a maggioranza assoluta e secondo l'interesse generale, è competente per una decisione che tenga conto dell'esito della votazione consultiva in tutto il comprensorio (art. 9).

Questa aggregazione è interessante perché, parallelamente a quella del Gambarogno e di Bignasco (v. TF, RtiD II - 2006, v. pto. 4.3), permette di **affermare il principio della funzionalità e della solidarietà** evocati dall'art 9 lett. b) Laggr, una delle condizioni (non cumulative) sinora raramente applicate, che concede al Parlamento la facoltà di “un'aggregazione comunale anche quando il preavviso assembleare non è favorevole”. Uno strumento eccezionale e da utilizzare con prudenza, certo non una forzatura ma, dopo le ponderazioni del caso, da utilizzare qualora ci sia il convincimento che un'aggregazione monca non adempia ai principi costituzionali e legislativi e non consegua “la formazione di comuni funzionali e autonomi”. Di questo era convinta la Commissione che, lo scorso 26.06.08 ha raccolto l'adesione del Gran Consiglio nel caso di S. Nazzaro e sempre a questa convinzione è giunta, a grande maggioranza, nel caso di Mezzovico-Vira e Isonne.

Sul tema di **elezioni e legislature accorciate** ricordiamo che, decretata la costituzione del nuovo Comune, sono dati 6 mesi (LAggr art. 11 cpv 1) per il rinnovo dei poteri comunali (primavera 2009, salvo ricorsi). Questa disposizione, che fa chiaramente eccezione alla regola quadriennale, concerne anche (se integrati) Isonne e Mezzovico-Vira che, indipendentemente dalle elezioni del 26 ottobre 2008 (tacite a Isonne e reali a Mezzovico), già si confrontano con una “legislatura corta”. Se la costituzione del nuovo Comune o il termine di elezione, viene a cadere nell'ultimo anno di legislatura (non è il caso nostro rispetto alle elezioni generali del 2012) la legge concede di soprassedere ad una chiamata alle urne (Laggr art. 11 cpv 2, 3). Nella fattispecie, e nei termini stabiliti dalla legge e dal il Consiglio di Stato, i cinque o sette Esecutivi e Legislativi comunali dovranno essere rinnovati nel corso del 2009.

Benché la legge parli positivamente di **integrazione comunale** e non evochi il concetto poco simpatico di “coazione”, ora un **accenno alla giurisprudenza** (l'Allegato 2 completa la sintesi delle recenti decisioni del TF), che ha codificato e riconosciuto l'ultima ratio della “aggregazione forzata” o “aggregazione coatta”. Per la cronaca diciamo qui che è tuttora pendente il ricorso di Muggio e che S. Nazzaro aveva preannunciato un ricorso a Losanna lamentando una “disparità di trattamento” rispetto al dossier del Monteceneri... Nonostante il concetto di “coazione” sia stato reputato adeguato in diverse circostanze, vediamo qui in particolare gli accenni alla seconda (art. 9 lett. b) delle tre condizioni non cumulativamente necessarie per questo rimedio:

- nel caso dell'aggregazione di Capriasca: “**un bisogno di solidarietà intercomunale può essere imprescindibile**” (...) ammettendo che si possa imporre un'aggregazione “che permetta di affrontare il futuro su basi solide e comunque non precarie”, con un Sala Capriasca che “per posizione geografica, importanza del territorio, risorse umane e finanziarie, poteva diversamente da Lugaggia essere senza arbitrio ritenuto un tassello determinante e imprescindibile del nuovo comune”;
- sempre richiamando la necessità di un approccio prudente, nel caso di Cevio con Bignasco si riconosce nell'art. 9 LAggr la conformità con i disposti costituzionali di cui all'art 20.3, “base sufficiente per procedere ad un'aggregazione coatta”;
- idem nel caso di Blenio riconoscendo la validità dell'art. 9 LAGGR che non contrasta con l'art. 50.1 della Costituzione federale che tutela l'autonomia comunale e neppure con l'art. 16 della Cost. cantonale che salvaguarda l'esistenza del Comune;

*Apriamo una parentesi extra-cantonale e citiamo l'emozionale tema della “**aggregazione forzata**” **glarone**. Per una migliore solidità comunale e regionale Governo e Parlamento decisero nel 2006 di passare da 25 a 10 Comuni. In vista della Landsgemeinde del 07.05.06 un cittadino propose lo scenario a 3 che in votazione, a maggioranza risicata, fu sorprendentemente adottato. Gli avversari definirono questa decisione come antidemocratica e lesiva dell'autonomia comunale. Su questa linea il ricorso di un cittadino al Tribunale cantonale fu respinto. Nell'intento di riconoscere ai cittadini dei comuni coinvolti il diritto di essere consultati, fu poi inoltrato un ricorso al Tribunale federale. Perché tardivo nel 03.11.06 l'Alta Corte respinse la tesi della violazione costituzionale: i comuni interessati avrebbero dovuto intervenire prima nella fase di preparazione della decisione e nella Landsgemeinde. Infine per abrogare la fusione a tre il “Comitato per una Glarona democratica, corretta ed efficiente” ottenne le firme e l'organizzazione della prima Landsgemeinde straordinaria da 155 anni. In vista del plenum un cittadino inoltrò addirittura la proposta di una fusione totale ad un comune. L'idea fu respinta ma la maggioranza della Landsgemeinde confermò la fusione a tre: nacquero così i comuni di Glarona nord, Glarona centro e Glarona sud.*

Completiamo il quadro degli eventuali “ostacoli legali” ricordando che in questo, come altri casi che decretano aiuti statali superiori a fr. 1 mio. (o una spesa annua superiore a fr. 250'000.- per almeno 4 anni), almeno 7'000 cittadini aventi diritto di voto o 1/5 dei comuni possono indire un **referendum** sulla decisione del GC.

Un'ultima nota riguardante il ricorso dei 12 cittadini di Mezzovico-Vira che contrariamente al rinvio statuito dal Governo hanno ottenuto l'**inderogabile chiamata alle urne** per il rinnovo dei poteri comunali (ricorso accolto dal TF perché un'ev. aggregazione coatta non era ancora stata decisa; si è infatti votato il 26.10.08). Tale circostanza non influisce sulla presente procedura e sulle conclusioni del presente rapporto. Se dopo la decisione di novembre del Parlamento e dopo le diverse audizioni con il Capo D.I. e con la Commissione Aggregazioni anche il nuovo Municipio di Isonne e Mezzovico-Vira vorranno esprimersi sulla fattispecie, non mancheranno né le opportunità di dialogo, né i termini legali per esporre nuove argomentazioni e riserve.

La speranza della scrivente Commissione è che grazie ad un rasserenato clima in particolare nel costituendo Municipio di Mezzovico-Vira, con senso di responsabilità, se non sforzo conciliativo di tutti, cessino le resistenze e ci si adoperi per dare da subito vigore a

questa nuova realtà comunale, che risponde alle aspettative della maggioranza della cittadinanza e che presenta numerose opportunità!

5. I lavori commissionali

Il quadro legislativo e gli strumenti per un'aggregazione regionale sono dati, cionondimeno la Commissione Aggregazioni ha subito riconosciuto le diverse implicazioni di questa decisione, nonché la poco audace quanto singolare proposta del Consiglio di Stato, non propriamente confortevoli e chiarificatorie.

La Commissione Aggregazioni si è occupata di questo progetto in una decina di sedute, concatenando un'inusuale serie di variegati incontri. I Commissari hanno così scrupolosamente valutato la situazione, innanzitutto chiarendo il quadro legislativo (vedi sopra) ed in seguito, durante l'estate 2008, tenuto una **lunga serie di audizioni** con i Municipi coinvolti, con il Gruppo del no di Mezzovico (incontri di maggio e giugno '08), con il Capo del Dipartimento delle Istituzioni (l'ultima volta lo scorso 3 settembre) e diverse volte con il consulente giuridico del Consiglio di Stato e con il Capo della Sezione Enti locali. La Commissione ha nel frattempo maturato una decisione, convinta di avere adeguatamente ponderato la posta in gioco e soprattutto di avere adempito al proprio compito secondo le norme vigenti e nell'interesse generale.

Nell'intento di fare finalmente chiarezza si è così deciso, dopo la pausa estiva e dopo la tornata elettorale di fine ottobre, di proporre al Parlamento l'ambiziosa e sostanziale integrazione dei 7 Comuni, evitando ulteriore incertezza e soprattutto, nell'interesse di tutti, dando coerenza al rigoroso lavoro della Commissione, come alle precedenti decisioni del **Parlamento che ha la competenza della materia**. La maggioranza della scrivente Commissione ha ritenuto che **l'interesse generale alla nascita del Comune di Monteceneri con l'integrazione di queste sette entità, così come presentato in votazione, sia chiaramente predominante rispetto all'interesse particolare** dei comuni di Mezzovico-Vira e Isonne, considerando imprescindibile la necessità di dotare il nuovo Comune di quel 60% di posti di lavoro ubicati sul territorio di Mezzovico-Vira, di quelle risorse umane, finanziarie, territoriali e infrastrutturali di Mezzovico e Isonne, affermando così i criteri di razionalità, di coerenza geografica, politica e di metodo. Intanto si tratta, a non averne dubbio, di un passo in avanti nella direzione perseguita dal Cantone con la politica delle aggregazioni, verso la creazione di enti locali all'altezza delle nuove sfide (LAggr art. 2).

Questa soluzione, duratura, meglio scongiura a breve-medio termine altri interventi sanatori del cantone e, per l'attualità, **bene risponde all'odierno corale appello delle forze politiche ed economiche del Cantone che sollecitano una coraggiosa riforma della spesa pubblica** e degli enti locali, spinta che non fa che rafforzare l'impegno costituzionale per la fusione comunale (art. 20 COST.TI), nonché l'ulteriore sviluppo della politica di riorganizzazione istituzionale e territoriale dei Comuni di cui si fanno interpreti i dipartimenti DI/DFE/DT. Il riferimento all'art. 2 lett. e) LAggr è d'obbligo... **"(...) perseguendo una gestione finanziaria autonoma, basata su criteri di razionalità ed economicità (...)".** A differenza delle conclusioni governative, questa Commissione reputa che l'abbandono della fusione a sette costituirebbe un errore politico per la regione ed il Cantone.

Senza ulteriori esitazioni alla proposta del Consiglio di Stato **la Commissione contrappone dunque convinta l'aggregazione dei sette Comuni iniziatori del progetto**, coerentemente alle conclusioni adottate a giugno per l'unione del Gambarogno. Segnaliamo per inciso che già lo scorso 4 giugno alla Commissione Aggregazioni è stata notificata l'**adesione del Governo ad un'eventuale fusione a sette (*)**. Nel suo messaggio il CdS ha d'altronde riconosciuto che con un'aggregazione a cinque si determina un "comprensorio geograficamente incoerente". Anche l'audizione del capo del Dipartimento delle Istituzioni del 03.09.08 ha permesso di accertare la validità di questa **soluzione coerente con il futuro sviluppo della politica aggregativa e regionale**.

(*) CdS 04.06.08: "Con riferimento al progetto d'aggregazione Monteceneri e alla possibilità che la Commissione dapprima e il Gran Consiglio poi modifichino le conclusioni del Consiglio di Stato, nel senso di realizzare il nuovo Comune secondo il progetto sottoposto in votazione consultiva, lo scrivente Consiglio comunica già sin d'ora che, come avvenuto nel passato in situazioni analoghe (vedi aggregazione di Villa Luganese con Lugano), darà la sua adesione alla soluzione decisa dal Gran Consiglio."

6. Conclusioni

Le conclusioni della Commissione, sono fortemente ispirate dall'art. 2 LAggr che, fissando come obiettivo aggregativo **"il perseguimento delle indicazioni del Piano direttore cantonale nell'ambito di entità territoriali coerenti"**, suggeriscono l'integrazione dei due Comuni di Isonne e Mezzovico-Vira. Per tornare alla proposta Governativa, a rigor di logica, senza Mezzovico si dovrebbe pure rinunciare all'integrazione di Sigirino, non più coerente col nuovo Comune se arginato a sud con Rivera e Camignolo, con un abitato non certo contiguo o coerente in ragione di un improponibile appiglio territoriale di 200m sui 2'000m del Monte Tamaro... nonché rinunciare all'obiettivo di una "migliore capacità progettuale del Comune, favorendo una corretta ripartizione delle competenze tra Cantone e Comune" (LAggr art. 2, let. b), ritenuto che senza Mezzovico-Vira e Isonne si rinuncia ad una buona fetta del tessuto fiscale, economico e territoriale.

Ma torniamo alla realtà di un paese che si sviluppa e trasforma e come suggerisce l'evoluzione prossima della politica di aggregazione in Ticino, il prospettato e riconosciuto sviluppo degli agglomerati (in Ticino come in Svizzera), se non il drastico esempio di Glarona ridotto a tre comuni, **la fusione comunale** (voluta o imposta sec. le norme già vigenti) **non può più solo perseguire l'obiettivo del risanamento finanziario di entità precarie**, ma anche mirare ai principi di solidità e solidarietà all'interno di un polo regionale funzionale e autonomo.

Come statuisce l'Alta Corte di Losanna, una fusione coatta "non è la panacea dei mali comunali", deve certo rimanere l'eccezione e soprattutto, a mente della scrivente Commissione, concretizzarsi quando il bilancio dei benefici e svantaggi è più sfavorevole nell'ipotesi di un abbandono che non di un'integrazione (tantopiù se coerente con un Piano direttore cantonale pure forte di una verifica democratica).

Come abbiamo visto, anche nell'ambito di questo progetto, le persone, le cifre, i fattori "soft", hanno avuto un'influenza importante. Comprensibile, in un processo di cambiamento e trasformazione. E' dunque responsabilità degli amministratori aggregandi, come del Cantone che accompagna tali progetti, non solo **essere coraggiosi, coerenti e progressisti ma anche pronti ad investire il massimo di energie per costruire un solido consenso**, comunicando apertamente, coinvolgendo la cittadinanza.

La Commissione è convinta che le divergenze ancora aperte possano essere conciliate e confida nella lungimiranza e coraggio delle parti coinvolte, auspica che il campo sia ora liberato dai tatticismi e dalle speculazioni e ritenuto che l'ostruzionismo non porta nulla di buono, almeno in questa sede si evita di prendere in considerazione la parziale soluzione governativa a cinque, peraltro propugnata dal rapporto di minoranza. Nell'attesa di festeggiare, nel nuovo anno, l'insediamento del nuovo Esecutivo e Legislativo comunale di questa bella realtà chiamata Monteceneri, dal Colle a Isonne al dosso di Taverne.

Dopo almeno 5 anni di discussioni la comunità locale è già sufficientemente provata dall'attesa e dagli "scenari a fisarmonica" (che hanno pure inibito la progettualità locale) e merita ora responsabile e costruttiva azione, nell'interesse di tutti!

A mò di ricapitolazione seguono qui i 10 principali argomenti che giustificano il progetto originale di aggregazione a sette:

10 motivi per l'integrazione dell'intero comprensorio:

1) **Fusione voluta dai 7 Comuni**

La fusione a nord del Dosso di Taverne è stata ispirata e voluta da tutti e 7 i Comuni dell'Alto Vedeggio. Le Autorità di Isona e di Mezzovico non hanno mai formalizzato un abbandono del progetto prima del rapporto conclusivo o della votazione consultiva; vedi invece il caso di Brusino per l'Alto Mendrisiotto);

2) **Un'aggregazione è comunque certa**

Il timore di un abbandono generale del progetto è scongiurato: quello che i cinque Comuni con voto favorevole temevano allineandosi poi alla variante minima a cinque (comunque proposta dal rapporto di minoranza che, come il CdS, propone questa poco economica ed incoerente opzione);

3) **L'aggregazione forzata è eccezionale ma legale**

L'aggregazione forzata è prevista dalla legge e rispetta i disposti costituzionali. La minoranza commissionale, come le recenti, pretestuose e tardive tesi degli oppositori, sollevano invece la presunta anticostituzionalità e lesione dell'autonomia comunale (argomenti già respinti dal TF in diversi cantoni);

4) **Giustificata per ragioni geografiche, economiche e funzionali**

L'integrazione di Isona e Mezzovico-Vira è legale e giustificata per "ragioni geografiche, pianificatorie, territoriali, di sviluppo economico, di funzionalità dei servizi e di apporto di risorse umane e finanziarie" (art. 9b LAGGR). In questo comprensorio non privo di "povertà finanziaria e demografica" (v. Msg CdS) il primo beneficia di privilegi dall'Esercito, il secondo detiene il 60% dei posti di lavoro dell'intera area). Con la soluzione a 5 il primo resterebbe nel Distretto di Bellinzona, il secondo di Lugano?!

5) **L'unione tutela identità e autonomia**

Solo l'integrata unione dell'Alto Vedeggio (Carvina) permette la tutela e rafforzamento dell'identità, dell'autonomia e forza comunale altrimenti frammentaria e... dipendente dai ciclici risanamenti statali. Vedi CdS su Alto Mendrisiotto (Msg 6059): "l'opportunità di rafforzare un polo regionale, uno sviluppo competitivo, sostenibile e duraturo")

6) **Un ev. ricorso è un'opportunità**

Un ev. ricorso al TF è più un'opportunità che non un ostacolo: i casi di S. Nazzaro per il Gambarogno e di Isona/Mezzovico per il Monteceneri permettono semmai di verificare ed ev. migliorare uno strumentario oggi dato e non stride certo con la Costituzione e con il principio della parità di trattamento;

7) **Legislatura corta. Municipi provvisori**

In vista di una legislatura comunque accorciata, le elezioni posticipate al 26 ottobre '08 per Isona e Mezzovico (v. ricorso al TF) non impediscono un ev. generalizzato rinnovo dei poteri comunali, comunque imperativo entro 6 mesi dalla nascita del nuovo comune (art. 11 LAGGR);

8) **Argomenti oggettivi e non opportunistici**

Oltre che rispondere all'esigenza di economicità, funzionalità e solidarietà, la soluzione a sette si basa su argomenti oggettivi e di merito. Quella a cinque su deboli considerazioni di opportunità che stridono con gli obiettivi politici e legali, cozzano con la prassi aggregativa ed indeboliscono il processo istituzionale. L'aggregazione dell'intero comprensorio risponde al superiore "interesse generale" (art. 8 LAGGR), non certo ai particolarismi;

9) **L'incoerenza mina la politica aggregativa e la riforma dello Stato**

Il riconoscimento dei soggettivi ed egoistici argomenti contrari compromette il futuro processo di riforma e regionalizzazione del servizio pubblico, nonché del Piano direttore cantonale: vedi evoluzione coordinata e razionale dei "comprensori di sviluppo" (e rispettivi nuovi compiti!);

10) **Il CdS vi aderisce**

Il 4 giugno scorso il CdS ha già annunciato di aderire ad un'ev. fusione a sette, così come sottoposta in votazione. La competenza di aggregazione o scissione comunale è infatti del Parlamento (tenuto conto della positiva consultazione comprensoriale, qui del 64,71%)

→ **Un processo di cambiamento è sempre contraddistinto da resistenze e particolarismi. Questi non devono però paralizzare l'attività dello Stato, che con strumenti riconosciuti agisce nell'interesse collettivo.**

Prendendo spunto dalla complessità e criticità di questo progetto, a futura memoria la Commissione Aggregazione raccomanda al Gran Consiglio di condividere le seguenti osservazioni all'indirizzo del Consiglio di Stato:

- 1) **comunicazione e accompagnamento** di un progetto di aggregazione (prima, durante e dopo) vanno migliorati onde prevenire tardive incomprensioni, nonché adeguatamente assistere gli amministratori locali a confronto con nuove e complesse dinamiche di cambiamento (processo partecipativo). In questo caso le resistenze sono state sottovalutate;
- 2) non solo in ragione delle competenze attribuite al Parlamento, può altresì **migliorare il coinvolgimento della speciale Commissione Aggregazioni**, nel caso specifico imbarazzata non tanto dalle inattese conclusioni del Governo quanto più, a messaggio già licenziato, dalla necessità di recuperare rapidamente una mole di informazioni su un "negoziato aggregativo" chiuso tempo/anni prima;
- 3) dopo questa prima fase aggregativa e prima del secondo e più complesso cantiere che riguarda l'equilibrato sviluppo dei quattro agglomerati urbani, **occorre verificare i processi** che guidano i negoziati sull'aiuto statale (e susseguente nuova ripartizione dei compiti!), che ispirano la comunicazione, che generano gli scenari decisionali sino alla ratifica parlamentare.

Nonostante sia di centrale importanza la spinta ed il consenso dal basso, è altresì cruciale che negli otto distretti questi progetti possano inserirsi in un **solido e coerente progetto cantonale** che solo il Consiglio di Stato può disegnare, con altrettanto coraggio già manifestatosi con la revisione del Piano direttore cantonale.

Questa non è un'opzione ma la logica e positiva conseguenza di un quadro legislativo che, dopo le necessarie discussioni, ha irrevocabilmente portato ad un nuovo rapporto tra Confederazione e Cantoni (NPC), a nuove dinamiche della perequazione finanziaria, ad una nuova stimolante politica regionale (NPR che travalica il confine politico comunale), a ridisegnare il ruolo e le competenze degli enti locali sempre più impegnati a coordinare l'azione pubblica in un contesto globale, complesso, ma non certo privo di opportunità. Tanto più in un periodo di ristrettezza finanziaria come quello odierno.



Fatte queste considerazioni, la maggioranza della Commissione speciale aggregazioni di Comuni invita il Gran Consiglio ad approvare l'annesso disegno di Decreto legislativo.

Per la maggioranza della Commissione speciale aggregazione di Comuni:

Giorgio Krüsi (relatore) e Giovanni Frapolli (co-relatore)
Cavalli (con riserva) - Corti - Duca Widmer - Garobbio -
Garzoli - Gobbi R. - Marcozzi - Pantani - Weber

Disegno di

DECRETO LEGISLATIVO

concernente l'aggregazione dei Comuni di Bironico, Camignolo, Medeglia, Rivera, Sigrino, Isona e Mezzovico-Vira

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

- visto il messaggio 16 aprile 2008 n. 6057 del Consiglio di Stato;
- visto il rapporto 10 novembre 2008 n. 6057 R1 della maggioranza della Commissione speciale aggregazione di Comuni,

d e c r e t a :

Articolo 1

È decretata l'aggregazione dei Comuni di Bironico, Camignolo, Medeglia, Rivera, Sigrino, Isona e Mezzovico-Vira in un nuovo Comune denominato Monteceneri, a far tempo dalla costituzione del Municipio.

Articolo 2

Il nuovo Comune fa parte del Distretto di Lugano ed è assegnato al Circolo di Taverne.

Articolo 3

Il nuovo Comune subentra nei diritti e negli obblighi, compresi quelli patrimoniali, dei preesistenti Comuni.

Per la destinazione dei patrimoni che risultassero legati o donati per fine specifico fanno stato le norme del Codice Civile Svizzero.

La definizione dei rapporti patrimoniali in caso di contestazione è devoluta al Tribunale cantonale amministrativo, quale istanza unica.

Articolo 4

Il nuovo Comune è amministrato da un Municipio composto da 7 membri e da un Consiglio comunale composto da 31 membri.

Le Commissioni del Legislativo saranno composte da 7 membri.

Articolo 5

Per l'elezione del primo Consiglio comunale del nuovo Comune vengono stabiliti i seguenti circondari elettorali:

circondario 1: Isona e Medeglia

circondario 2: Bironico, Camignolo, Mezzovico-Vira, Rivera e Sigrino.

Successivamente farà stato il Regolamento comunale.

Articolo 6

Quale aiuto straordinario all'aggregazione è stabilito il versamento di un contributo di fr. 10'000'000.- di fr. da destinare all'estinzione parziale dei debiti del nuovo Comune al fine di riequilibrarne la gestione corrente, posto un moltiplicatore di imposta del 90%.

Per l'erogazione del suddetto contributo il Cantone può alternativamente rimborsare i debiti pendenti presso gli istituti di credito o subentrare nei relativi obblighi contrattuali. Il versamento in capitale avverrà, di principio, sull'arco di quattro anni (2009-2012) secondo un piano di rimborso dei debiti da concordare con il nuovo Comune e considerato il piano finanziario del Cantone. Di principio il Cantone effettuerà i versamenti direttamente agli istituti di credito e non al nuovo Comune.

Verrà inoltre riconosciuto un tasso d'interesse remuneratorio semplice del 3.5% p.a. a decorrere dal 1. gennaio 2009, corrispondente ad un importo massimo pari a franchi 700'000.-

L'aiuto straordinario cantonale vincola il nuovo Comune ad una gestione finanziaria rispettosa del principio del pareggio nel medio termine del conto di gestione corrente (art. 3 Rgfloc).

Il Municipio del nuovo Comune di Monteceneri presenterà al Consiglio di Stato un piano finanziario di prima legislatura che comprovi un indirizzo di gestione finanziaria compatibile con le effettive potenzialità del Comune. In particolare, l'evoluzione del debito pubblico dovrà essere sostenibile ed il capitale proprio rimanere positivo.

Articolo 7

Nel limite delle sue competenze, il Consiglio di Stato è invitato a tener conto degli impegni assunti nel Rapporto alla Cittadinanza dell'ottobre 2007.

Articolo 8

Il calcolo dei sussidi cantonali e delle partecipazioni comunali al Cantone per l'anno 2009 è effettuato sulla base dell'indice di forza finanziaria 2009-2010 che sarà calcolato per il nuovo Comune. È riservata un'eventuale modifica della LPI e del relativo regolamento di applicazione.

Articolo 9

Il contributo di livellamento verrà calcolato separatamente per ognuno degli attuali Comuni per 4 anni. Il moltiplicatore di imposta applicabile per il calcolo del contributo ai sensi combinati dagli artt. 5 cpv. 1 e 7 cpv. 2 LPI sarà quello degli attuali Comuni per il contributo del 2009, in seguito varrà per tutti il moltiplicatore applicato dal nuovo Comune.

Articolo 10

Ai fini fiscali l'aggregazione esplica i suoi effetti a partire dal 1° gennaio successivo all'entrata in funzione del nuovo Comune, riservato il moltiplicatore di imposta comunale.

Articolo 11

Il Consiglio di Stato prenderà tutti i provvedimenti che si rendessero ulteriormente necessari per perfezionare la procedura di aggregazione dei Comuni di Bironico, Camignolo, Isona, Medeglia, Mezzovico-Vira, Rivera e Sigrino.

Si richiamano le disposizioni previste nella Legge sulle aggregazioni e separazioni dei Comuni del 16 dicembre 2003.

Articolo 12

Le cause inoltrate alla Pretura di Bellinzona fino alla costituzione del Comune di Monteceneri in virtù dell'appartenenza del Comune di Isonne e Medeglia al Distretto di Bellinzona rimangono attribuite alla Pretura di Bellinzona.

Articolo 13

Decorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, il presente decreto e la modificazione di legge nell'allegato sono pubblicati nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi e entrano immediatamente in vigore.

Allegato

La Legge concernente le Circoscrizioni dei Comuni, Circoli e Distretti del 25 giugno 1803, è modificata come segue:

DISTRETTO DI LUGANO

(...)

Circolo di Taverne: Taverne-Torricella, Bedano, Gravesano, Manno, Monteceneri.

(...)

DISTRETTO DI BELLINZONA

(...)

Circolo di Giubiasco: Giubiasco, Pianezzo, Sant'Antonio, Camorino, Sant'Antonino, Cadenazzo.

(...)

Quadro legislativo e giurisprudenza (in sintesi):

1. Costituzione federale

- art. 5.2 L'attività dello Stato deve rispondere al pubblico interesse ed essere proporzionata allo scopo.
- art. 34.1 I diritti politici sono garantiti;
- art. 34.2 La garanzia dei diritti politici protegge la libera formazione della volontà e l'espressione fedele del voto.
- art. 50.1 L'autonomia comunale è garantita nella misura prevista dal diritto cantonale;
- art. 50.2 Nell'ambito del suo agire, la Confederazione tiene conto delle possibili conseguenze per i Comuni;
- art. 50.3 La Confederazione prende in considerazione la particolare situazione delle città, degli agglomerati e delle regioni di montagna.

2. Costituzione cantonale

- art. 16 Il Comune è un ente di diritto pubblico. La sua esistenza è garantita. Esso è autonomo nei limiti della Costituzione e delle leggi (...).
- art. 18 I membri del CC e del Municipio sono eletti con voto proporzionale per un periodo quadriennale
- art. 20.1 I comuni non possono fondersi con altri comuni o dividersi senza il consenso dei loro cittadini e l'approvazione del Gran Consiglio;
- art. 20.2 Il Cantone favorisce la fusione dei Comuni;
- art. 20.3 Il GC può decidere la fusione e la separazione dei comuni alle condizioni previste dalla legge;
- art. 28.1 Il diritto di voto è il diritto di partecipare alle votazioni ed elezioni cantonali e comunali (...).
- art. 34 Le autorità provvedono ad informare i cittadini sugli oggetti in votazione. L'esercizio del diritto di voto deve essere agevolato.
- art. 42 Sottostanno al voto popolare se richiesto nei 45gg dalla pubblicazione nel FU da almeno 7000 cittadini aventi diritto di voto opp. da 1/5 dei comuni
a) ..., b) gli atti che comportano una spesa unica superiore a fr. 1 Mio. o una spesa annua superiore a fr. 250K per almeno 4 anni; c) ...

3. LAGGR (LASC)

- art. 2 (let. a-f) Il cantone promuove le aggregazioni alfine di **conseguire la formazione di comuni funzionali e autonomi** (...), in particolare con l'obiettivo di migliorare le capacità progettuali del Comune (...) tenendo conto delle indicazioni del Piano direttore cantonale, **nell'ambito di entità territoriali coerenti** (...), forti di una gestione basata su criteri di razionalità ed economicità, nonché ricercando una localizzazione ottimale delle infrastrutture.
- art. 4-5 Una procedura di aggregazione è avviata su istanza di alm. 2 comuni (Mun, CC, 1/10 cittad.) o d'ufficio (CdS definisce comprensorio e avvia studio)
- art. 8 Il GC decide, secondo l'interesse generale, sulla proposta di aggregazione.
- art. 9 Con il voto della maggioranza assoluta e tenuto conto dell'**esito della votazione consultiva in tutto il comprensorio**, il GC può decidere l'aggregazione anche quando i preavvisi assembleari non sono favorevoli, in particolare:
 - a) quando la pregiudicata struttura finanziaria e le limitate risorse economiche di un comune non gli permettono più di conseguire il pareggio della gestione corrente
 - b) se la partecipazione di un comune alla costituzione di un nuovo comune è necessaria per ragioni geografiche, pianificatorie, territoriali, di sviluppo economico, di funzionalità dei servizi e di apporto di risorse umane e finanziarie;
 - c) se perdura l'impossibilità di un comune di costituire i suoi organi o di assicurare una normale amministrazione o quando gli organi comunali si sottraggono in modo deliberato ai loro doveri d'ufficio.
- art. 11.1 Decretata la costituzione del nuovo comune, il consiglio di stato provvede entro 6 mesi alla convocazione dell'assemblea per l'elezione dei poteri comunali;
- art. 11.3 se l'entrata in funzione del nuovo comune è prevista entro un anno dalle elezioni generali, il CdS può decidere di prescindere da queste nei comuni del comprensorio d'aggregazione.
- art. 12 (...) Il CdS prende tutte le disposizioni concrete necessarie per l'entrata in funzione del nuovo comune non previste dal decreto legislativo. (...) Il nuovo comune subentra nei diritti e negli obblighi dei comuni precedenti.

- art. 18 A seguito di aggregazione o separazione gli statuti dei consorzi e degli altri enti pubblici devono essere adeguati entro 1 anno dall'entrata in funzione del nuovo comune.
- art. 19 Per le nuove aggregazioni di comuni possono essere previsti aiuti o agevolazioni finanziarie del cantone aventi i seguenti scopi: risanamento finanziario (...); la riduzione del debito pubblico (...); il sussidiamento di investimenti importanti; (...).

4. Giurisprudenza TF

- **Capriasca (sentenza 12.3.01 (RtiD-2001 11.1))**

(Base: LFSC 1945) Il processo di aggregazione non è in contrasto con la costituzione cantonale del 1997. L'aggr. risolveva "un garbuglio territoriale", era sostenuta da ragioni pianificatorie, erano rispettate le cautele e non strideva con l'art 20 della Cost. *"Si riuniscono comuni in chiara difficoltà e comuni in situazione migliore in un progetto unitario, per posizione geografica, risorse umane e situazione finanziaria. (...) Un bisogno di solidarietà intercomunale può essere imprescindibile. (...) Si possa imporre un'aggregazione che permetta di affrontare il futuro su basi solide e comunque non precarie. (...) Sala C. per posizione geografica, importanza del territorio, risorse umane e finanziarie, poteva, diversamente da Lugaggia, essere senza arbitrio ritenuto un tassello determinante e imprescindibile del nuovo comune"*.

- **Cevio (sent. 18.4.06 (RtiD-2006 11.4))**

(Base LASC 2003) L'art. 20.3 Cost cant è base costituzionale sufficiente per procedere ad un'aggregazione coatta. L'art 9 della nuova LASC è reputato conforme alla Cost. Richiama comunque le cautele essendo l'aggregazione forzata "l'ultima ratio". Gli obiettivi perseguiti con le aggregazioni (art. 2 LASC) non sono prettamente finanziari. L'esclusione di Bignasco avrebbe compromesso l'aggregazione essendo il nuovo comune non sufficientemente solido finanziariamente. Gli accertamenti D.I. dimostrano l'indispensabilità di Bignasco che permette di perseguire gli obiettivi LPI (concetto di solidarietà intercomunale), come anche per l'apporto di abitanti e garantendo contiguità territoriale.

- **Blenio (sent. 18.4.06 RtiD II-2006 11.1)**

L'aggregazione coatta non contrasta con l'art. 50.1 della Cost Fed che garantisce l'autonomia comunale nella misura prevista dal diritto comunale e neppure con l'art 16 Cost Cant che salvaguarda l'esistenza del comune. Ribadita la costituzionalità dell'art 9 LASC, pertanto pure la possibilità di procedere ad aggregazione contro il parere contrario di una comunità locale espresso in sede di votazione consultiva.

- **Cadro**

Nella sentenza del 9.8.07 era stata considerata l'importanza di allestire uno studio di aggregazione e rilevato che, di fronte a un ev. esito negativo della consultazione popolare, senza tale documento, un'aggregazione coattiva appariva dubbia (...).

- **Monteceneri**

(1) Nella decisione del 18.3.08 sul ricorso di diritto pubblico relativo alla proroga delle elezioni di Mezzovico, il TF ricorda al CdS che se la prassi delle fusioni coatte parrebbe consolidata, queste però *"non sono la panacea dei mali comunali, che vanno affrontate con prudenza e che costituiscono in qualche modo l'ultima ratio"*. A Bignasco il TF la accettò per la precarietà finanziaria, a Sala C. perché tassello determinante. A Cadro la respinse perché ingiustificata mancando uno studio di aggregazione.

(2) *I 12 ricorrenti cittadini di Mezzovico hanno ottenuto dal TF l'inderogabile e tempestiva chiamata alle urne per il rinnovo dei poteri comunali, poi fissata a Mezzovico e Isonne per il 26.10.08: "Decisione governativa annullata limitatamente al Comune di Mezzovico-Vira". Motivo: "di fronte a un voto consultivo negativo e in mancanza di qualsiasi ulteriore decisione formale tendente a un'aggregazione coatta, i motivi posti a fondamento dell'art 11 cpv 3 LAGGR non sono di massima realizzati (nuovo comune entro 1 anno dalle elezioni generali), ritenuto che in una siffatta ipotesi il ripetersi di un'elezione a breve scadenza non è per nulla "pressoché sicuro". Il ricorso è accolto anche perché non è neppure escluso il lancio di un referendum facoltativo contro un ev. siffatto decreto legislativo e rispettivo contributo statale, rispettivamente essendo stato il Municipio favorevole ma poi smentito, non si può impedire ai cittadini di esprimersi sulla futura composizione del Municipio, il solo legittimato a proporre il possibile ricorso contro un'aggregazione coatta.*

- **Muggio**

(Ricorso tuttora pendente, decisione per sett-ott. 08?)

- **San Nazzaro**

(ricorso di Sett. '08)