

Rapporto

numero

7037 R

data

11 marzo 2015

Dipartimento

ISTITUZIONI

Concerne

della Commissione speciale aggregazione di Comuni sul messaggio 21 gennaio 2015 concernente la modifica dell'articolo 6a della Legge sulle aggregazioni e separazioni dei Comuni del 16 dicembre 2003

1. PREMESSA

La Legge sulle aggregazioni e separazioni dei Comuni (LAggr) è stata approvata il 16 dicembre 2003 in sostituzione della Legge sulla fusione e separazione dei Comuni del 6 marzo 1945. La stessa è stata alla base dell'importante riforma istituzionale, con l'inizio del terzo millennio, che ha nel frattempo visto ridurre il numero dei Comuni di oltre 110 unità, passando dai 245 del 2000 ai 135 attuali. L'impostazione della Legge varata nel 2003 si è rilevata assai valida ed efficace. In base alle numerose esperienze maturate il Consiglio di Stato, con il messaggio n. 6363 del 25 maggio 2010, aveva ritenuto di sottoporre al Gran Consiglio una prima revisione, volta da una parte ad adattare alcuni meccanismi, soprattutto di carattere procedurale, e dall'altra di introdurre nella Legge stessa il concetto di Piano cantonale delle aggregazioni (PCA). La revisione è stata approvata dal Gran Consiglio il 17 marzo 2011. La sua entrata in vigore subiva tuttavia un temporaneo arresto a seguito di un ricorso al Tribunale federale (TF) che si opponeva al principio dell'adozione del PCA, respinto da quest'ultimo con sentenza del 4 settembre 2013. I nuovi dispositivi di legge sono entrati in vigore, con relativa pubblicazione sul Bollettino Ufficiale, il 27 settembre 2013.

L'art. 6a LAggr, concernente la possibilità di prorogare le elezioni generali in caso di aggregazione, è stato introdotto in occasione della citata revisione. Per le ragioni dettagliatamente illustrate nel messaggio, si propone ora un suo adattamento.

2. QUADRO GIURIDICO ATTUALE

Come si ricorda nel messaggio n. 7037 del 21 gennaio 2015, nell'ambito della revisione proposta nel 2010 il Governo aveva ritenuto, sulla base dell'esperienza vissuta in precedenti aggregazioni e per una maggiore chiarezza d'interpretazione, di porre condizioni più restrittive per la proroga delle elezioni generali nei Comuni toccati da un processo aggregativo.

Se infatti, in base al vecchio art. 11 cpv. 3 LAggr, le proroghe potevano essere concesse senza particolari condizioni se non quella che l'entrata in funzione del nuovo Comune fosse prevista entro un anno dalle elezioni generali, con l'introduzione del nuovo art. 6a si è voluto restringerne il campo d'applicazione. In particolare la proroga è ora ammessa soltanto a condizione che entro la fine di novembre dell'anno precedente le elezioni generali sia data almeno una delle seguenti due condizioni:

- vi sia stata una votazione consultiva con esito favorevole in tutti i Comuni del comprensorio;

oppure:

- il Gran Consiglio abbia decretato la decisione di aggregazione, indipendentemente dal fatto che la stessa sia o meno cresciuta in giudicato nell'ambito di una procedura ricorsuale.

Il cambiamento ha tuttavia fatto sì che l'applicabilità della norma fosse resa talmente restrittiva da essere, a volte, addirittura contraria all'interesse stesso degli obiettivi che stanno alla base della Legge, ossia l'agevolazione del processo aggregativo, in particolare là dove sussiste il consenso dei cittadini. L'attuale art. 6a LAggr implica ad esempio che una sua applicazione risulti assai ardua nel caso di progetti che prevedono un numero assai elevato di Comuni. D'altro canto il posticipo di un anno delle elezioni generali costituisce un'agevolazione essenziale, per non dire irrinunciabile, quando il processo aggregativo coinvolge un intero agglomerato urbano con il relativo polo, dove, per ragioni assolutamente comprensibili, risulta oggettivamente impraticabile indire due elezioni nel corso di uno stesso quadriennio. Si tratta di un problema che vede oggi concretamente confrontato il progetto di aggregazione del Bellinzonese, con 17 Comuni coinvolti. Con l'attuale formulazione dell'art. 6a LAggr il processo aggregativo risulta fortemente vincolato. Esso pone infatti condizioni eccessivamente restrittive tanto per i Comuni favorevoli, che si vedrebbero penalizzati da quelli in cui il voto dovesse risultare contrario, quanto per i Comuni la cui scelta di mettersi insieme è fortemente influenzata dai timori di un esito negativo del voto consultivo. Si tratta peraltro di un problema non esclusivo del Bellinzonese, ma che potrà ripresentarsi anche in altri possibili processi aggregativi di una certa portata, che non si esclude possano un domani prendere avvio in realtà simili, sia nel Locarnese sia nel Mendrisiotto.

3. LA MODIFICA PROPOSTA

Il messaggio chiede di poter allentare, senza necessariamente stravolgere, l'attuale formulazione dell'art. 6a in modo tale da non penalizzare i processi aggregativi di più ampio respiro. Aderirvi significherebbe concedere al Governo un più ampio e giustificato margine di giudizio sulla concessione della proroga delle elezioni generali in quei Comuni in cui entro fine novembre si sia tenuta una votazione consultiva. Si propone che la proroga, da valutare compatibilmente con l'esito della votazione nei singoli Comuni e nel suo complesso, avvenga limitatamente a favore di quegli enti che si sono espressi a favore dell'aggregazione. Con questa formulazione si evita, in particolare, che il processo aggregativo si interrompa anzitempo. In determinate situazioni questo approccio non impedirebbe peraltro al Consiglio di Stato dapprima, nell'ambito della stesura del messaggio, e al Gran Consiglio poi, in fase di decisione sull'aggregazione, di mantenere nel progetto quei Comuni che, pur essendo stati tenuti a svolgere le elezioni generali, hanno a maggioranza dei cittadini espresso un voto negativo sul progetto. L'applicabilità del nuovo art. 6a LAggr da parte del Consiglio di Stato dovrà comunque essere basata su criteri restrittivi. In particolare una proroga non sarà automatica, ma dovrà presupporre un'attenta valutazione di sostenibilità del processo aggregativo fra i Comuni che si sono espressi favorevolmente, tenuto conto dei principi statuiti dall'art. 9 LAggr, rispettivamente dalla giurisprudenza del TF in caso di aggregazione parziale.

4. CONCLUSIONI

Preso atto delle motivazioni espresse nel messaggio e delle considerazioni che precedono, la Commissione speciale aggregazione di Comuni invita il Gran Consiglio ad accogliere favorevolmente la modifica dell'art. 6a della Legge sulle aggregazioni e separazioni dei Comuni del 16 dicembre 2003 (LAggr) annessa al messaggio governativo.

Per la commissione speciale aggregazione di Comuni:

Mauro Minotti, relatore
Badaracco - Bang - Beretta Piccoli L. -
Bignasca M. - Corti - Cozzaglio - Gobbi -
Lurati I. - Pellanda - Seitz