

# Rapporto di minoranza sul messaggio

---

numero **4930**  
data **5 maggio 2000**  
dipartimento **Istituzioni**

---

della Commissione speciale per la fusione dei Comuni della Capriasca sul messaggio 27 ottobre 1999 concernente l'aggregazione dei Comuni di Tesserete, Cagiallo, Sala Capriasca, Lopagno, Vaglio e Roveredo Capriasca in un unico Comune denominato Comune di Capriasca

## 1. SVILUPPO DEL COMUNE TICINESE

La struttura dei Comuni del Cantone Ticino rispecchia, ancora oggi, una realtà rurale e montana in cui l'economia era basata essenzialmente su attività del settore primario e secondario stagionale. Geograficamente, il territorio e le dimensioni dei Comuni corrispondevano ad una chiara logica socio-economica.

Il forte sviluppo del terziario degli ultimi 30 anni, concentrato sull'asse nord-sud, mette sicuramente in discussione queste dimensioni territoriali tradizionali, anche sulla base di un concetto di vita sempre più improntato alla modernità ed al progresso.

Lo sviluppo del Comune "economico" apre la strada al principio secondo il quale determinate opere e servizi devono essere al servizio di una collettività che supera i confini comunali.

Dal concetto di Comune "economico" nasce di conseguenza il Comune "partner" (che partecipa contribuendo parzialmente alla realizzazione di opere o servizi con altri enti), come pure il Comune "polo" (che realizza in proprio con la partecipazione di altri enti).

Il Comune "economico" incarna quindi una forma di collaborazione intercomunale e regionale: auspichiamo, tuttavia, che ciò non significhi il sopravvento del benessere materiale sopra ogni altro interesse.

A questa evoluzione, che ha subito una particolare accelerazione negli ultimi decenni, si contrappone la difficoltà da parte della maggioranza della popolazione di identificarsi a nuove unità territoriali. Infatti, il Comune tradizionale rimane ancora oggi il primo importante riferimento nell'esercizio dei propri diritti di un cittadino attivo (partecipazione alle decisioni determinanti sul proprio futuro).

Il discorso relativo alle fusioni non può pertanto ridursi ad una semplice riorganizzazione "aziendale" di determinati servizi e prestazioni, bensì deve considerare anche la componente socio-culturale, che sta alla base di tutto l'assetto dei nostri ordinamenti democratici.

Parlando di fusioni si toccano anche aspetti che riguardano un'equilibrata convivenza e la coesione tra le diverse regioni del Cantone e tra il Cantone e la Confederazione.

## 2. IL CANTONE E I SUOI COMUNI

Lo studio presentato dal Dipartimento delle istituzioni, intitolato "IL CANTONE E I SUOI COMUNI", ha suscitato negli amministratori comunali e nei cittadini vivo interesse, generando nel contempo più di una critica sia per il tipo di approccio - essenzialmente quantitativo - con cui gli autori della pubblicazione hanno impostato il loro discorso, sia per le conseguenze che la soluzione da essi prospettata potrebbe avere qualora si passasse alla fase di realizzazione (soprattutto considerando che le Regioni di montagna e quelle delle valli sarebbero praticamente le uniche a subirne i "ritocchi").

D'altronde era inevitabile una discussione, dato che la materia trattata tocca da vicino l'essenza stessa delle nostre

comunità locali - e in definitiva anche quella cantonale - e lo studio menzionato, in particolare la "nuova mappa dei Comuni ticinesi" elaborata (seppure solo indicativamente) a conclusione dello stesso, poggia su criteri che riteniamo debbano essere meglio esplicitati e sottoposti ad un dibattito pubblico ben più ampio e approfondito di quello che ha avuto luogo finora.

Il risultato scaturito da questa mappa dà infatti l'impressione di una geografia studiata a tavolino, che ha considerato unicamente parametri demografici e fiscali.

Una maggiore attenzione alle molteplici e spesso sovrapposte reti di rapporti funzionali e socio-economiche fra gli insediamenti, i territori e i comprensori - ciò che è l'oggetto primo di ogni corretta analisi pianificatoria - avrebbe senz'altro portato ad una visione istituzionale più articolata e certamente più consona ad una realtà territoriale che non si lascia frazionare in compartimenti rigidi. Con questo tipo di approccio non si sarebbe ad esempio ignorato il ruolo importante che da qualche anno svolgono gli organismi regionali. E neppure si sarebbe sorvolato sulla questione degli aggiornamenti urbani, solo perché vi si trovano Comuni con più di 1200 abitanti, che però si confondono ormai in tutto e per tutto con i Comuni confinanti.

Oltre al citato studio con relativa mappa, il Cantone, in questi ultimi, anni ha elaborato e in parte già messo in consultazione anche:

la nuova legge sulle aggregazioni coordinate tra i Comuni

l'avamprogetto della nuova legge sulla collaborazione dei Comuni

il progetto di nuova legge sulla compensazione intercomunale.

Tutti questi progetti sono strettamente correlati tra di loro e si inseriscono in un'altra importante tematica, vale a dire quella sui flussi finanziari e sulle relazioni tra Stato e Comuni.

Queste relazioni non sono ancora state sufficientemente definite, né per quanto concerne i contenuti giuridici né sul piano pratico, creando insicurezze e timori in coloro che sono chiamati ad amministrare le sorti degli enti locali.

Interpretando queste insicurezze da parte dei responsabili degli enti locali e di vaste cerchie di popolazione, il 29 marzo 1999 cinque deputati hanno inoltrato un'iniziativa parlamentare elaborata per una legge sulla fusione, divisione e protezione dei Comuni.

Con questo atto si voleva, da una parte, accelerare l'introduzione di uno strumento legislativo più adeguato alle nuove esigenze (vedi punto 5 del presente rapporto) e, dall'altra, chiarire le relazioni tra i diversi progetti legislativi proposti dal Dipartimento delle istituzioni.

### **3. Messaggio n. 4930**

Gli obiettivi che si intendono raggiungere possono essere condivisi; far sì che i Comuni ticinesi possano avere un ruolo non solo idealmente ma effettivamente autonomo è un obiettivo certamente auspicato da tutti.

Tuttavia, alcuni ragionamenti di fondo e alcuni aspetti metodologici del messaggio non trovano il nostro consenso, o quantomeno ci impongono di sollevare alcuni interrogativi che vogliamo evidenziare e mettere in discussione come elemento di riflessione, soprattutto per chi è chiamato a decidere per conto della popolazione che rappresenta.

Una questione di fondo

"Il piccolo è più democratico": se questa affermazione non può essere considerata una "santa" verità, non si può nemmeno affermare il contrario. Vi sono infatti dei punti forti e dei punti deboli sia nelle piccole comunità che in quelle grandi. Il motivo di fondo che spinge il cittadino ad una partecipazione attiva non è la dimensione del Comune bensì la sua personale motivazione e il suo desiderio di far parte di una comunità. Purtroppo già oggi è evidente il fatto che questo interesse è sempre più carente e ciò non può certo venire risolto con la realizzazione di un Comune più grande.

Semmai, tradizionalmente, è proprio nei Comuni più "grandi" che la partecipazione dei cittadini alle elezioni e alle

votazioni ha cominciato a dare segni di cedimento.

Siamo d'accordo che è necessaria una determinata massa critica per poter offrire certi servizi e per ottenere un certo potere contrattuale, ma bisogna pure ammettere che il disinteresse e/o l'attaccamento morboso al potere esistono sia nel grande che nel piccolo: il problema non sta quindi nella dimensione del Comune, ma piuttosto nell'educazione e nell'informazione del singolo cittadino e nell'informazione che gli viene fornita.

Le condizioni quadro

Intervenire sulla dimensione del Comune

Ripartire i compiti e i flussi finanziari Cantone/Comuni

Ottimizzare i meccanismi di funzionamento

Condividiamo pienamente la realizzazione di queste condizioni quadro. Sul modo in cui queste condizioni vengono portate avanti, invece, nutriamo parecchie perplessità.

Intervenire sulla dimensione del Comune

Determinare i criteri di valutazione della dimensione ideale è uno dei primi punti da fissare. Finora questi criteri mancano totalmente o sono decisamente insufficienti. Precisiamo che non si tratta solo di definire aspetti finanziari o demografici, ma anche quelli territoriali (unità geografiche funzionali a livello topografico, degli insediamenti e delle potenzialità di sviluppo socioeconomico), quelli storico-culturali e quelli concernenti relazioni con le aree limitrofe.

Con l'applicazione di tali criteri sarebbe possibile correggere o completare lo sviluppo di iniziative di fusione che partono da un solo movente come quello politico o finanziario. Si eviterebbe pertanto quanto è successo finora (Capriasca compresa) dove abbiamo la formazione di un nuovo Comune che non è necessariamente funzionale (vedi Onsernone, Valcolla, ecc.) oppure, se lo stesso risulta più o meno funzionale, è però circondato da altri Comuni che non è più possibile inserire in un altro contesto logico. Ciò costringerà, a medio termine, ad intavolare un nuovo discorso di fusione e di riorganizzazione, con tutti i risvolti che ne deriveranno

Anche in merito alla strategia di supporto cantonale alle aggregazioni mancano chiari parametri. Attualmente viene percepito solo l'incentivo finanziario che decade facilmente nella dinamica assistenzialista che si vuole combattere con le fusioni. La strategia del Cantone deve anche dimostrare una maggior fiducia nelle persone e negli enti che operano a livello locale e regionale. Ad esempio, talune considerazioni all'indirizzo delle Regioni di montagna espresse nel progetto di legge sulla collaborazione intercomunale dimostrano il poco rispetto e la scarsa fiducia da parte del Dipartimento nei confronti di chi opera ogni giorno nelle aree periferiche. L'autorità cantonale sia politica sia, in particolare, amministrativa deve rendersi conto che la popolazione non va trattata come una massa ignorante. Se talvolta vi sono delle resistenze, sovente ciò è dovuto a preoccupazioni reali su specifiche problematiche locali e alla mancanza di possibilità da parte di molti cittadini di accedere a un livello di informazione che permette una visione più ampia della situazione. L'autorità è quindi corresponsabile di queste carenze di informazione e deve operare in modo conseguente, evitando atteggiamenti che possono essere interpretati come supponenza o imposizione.

Soprattutto agli inizi il Cantone deve lasciare un ampio margine all'iniziativa locale. Si deve prendere coscienza che una fusione è un processo che richiede un determinato tempo di maturazione e di consolidamento. Le procedure standardizzate non si addicono a questo ambito che, oltre agli aspetti tecnici, presenta delle componenti meno razionali che non consentono processi lineari come sembrano pretendere certi documenti elaborati dal Cantone. Si può sostenere che ogni fusione ha il suo iter specifico. Il Cantone semmai deve definire dei punti di riferimento, dei "paletti" che permettano di valutare l'avanzamento di questo processo.

Si tratta in poche parole di creare un rapporto di fiducia tra Cantone e Comuni anche nello spirito dei postulati di "Amministrazione 2000", dove la stessa sia veramente al servizio del cittadino e dei Comuni. Siamo convinti che a livello locale e regionale esiste un notevole potenziale di persone che sono disposte ad operare a favore delle fusioni e del Comune in generale. Purtroppo queste persone si sentono spesso inibite e scoraggiate quando devono confrontarsi con amministratori e politici che dimostrano poca flessibilità e tendono ad imporre le proprie idee con soluzioni affrettate e superficiali.

In questo contesto la soluzione coattiva diventa l'ultima ratio e non la prassi normale, come sembra invece trasparire dal

messaggio in questione. A che serve affrettare con l'imposizione una fusione tra Comuni se manca un minimo di coesione interna?

Ripartizione di compiti e dei flussi finanziari tra Cantone e Comuni

### In generale

Di questa tematica si è iniziato a discutere negli anni ottanta (Commissione Riva) e solo in alcuni settori si è giunti faticosamente a definire meglio qualche compito (legge Spitex).

La prassi adottata negli ultimi anni dal Consiglio di Stato di fare capo solo a commissioni e gruppi di lavoro interni all'Amministrazione non ha migliorato la situazione, in quanto le soluzioni che ne sono scaturite rispettano più le esigenze del Cantone (Amministrazione) che quelle degli enti locali. Il risultato: oltre a nuovi compiti sono stati riversati nuovi oneri sulle spalle dei Comuni senza aggiungere nulla all'autonomia decisionale reale degli stessi. Manca, inoltre, una visione globale di questi compiti, dei flussi finanziari e dei costi indotti al di fuori degli stessi flussi. Affrontare questa tematica in modo settoriale ha perfino creato delle difficoltà organizzative ai Comuni. In realtà il Cantone ha concesso ai Comuni ben pochi compiti che comportano anche importanti competenze decisionali. Basta pensare al settore della pianificazione dove i Piani Regolatori vengono praticamente disfatti e rifatti ad uno ad uno dai singoli settori dell'Amministrazione provocando inutili spese ai Comuni e ritardando o scoraggiando la realizzazione di interessanti progetti decisivi per lo sviluppo socio-economico locale. Non sarebbe meglio lasciare ai Comuni la competenza per la pianificazione locale mentre il Cantone si occupa maggiormente di coordinare i grossi aspetti territoriali? In poche parole, sarebbe auspicabile un Cantone che possa venire ravvisato meno come un poliziotto e più come un consulente.

Nell'ambito delle risorse finanziarie, la compensazione intercomunale mantiene un ruolo essenziale anche nel processo di fusione. Purtroppo, anche per cause esterne al Ticino, le disparità sul territorio aumentano a Comuni che possono permettersi di diminuire il proprio moltiplicatore fino al 50%, se ne affiancano altri che superano di gran lunga la soglia del 100% di moltiplicatore aritmetico. Questa disparità non dipende quindi da come viene e da come è stato gestito il Comune. Una equa compensazione diventa pertanto indispensabile al fine di evitare tensioni eccessive e garantire la coesione interna al Paese.

Affermare che l'aggregazione risolve queste disparità regionali permettendo un rinforzo delle autonomie locali ci sembra alquanto semplicistico. Il pericolo di sudditanza rimane, se non si rafforza maggiormente il meccanismo compensativo poiché il nuovo Comune, altrettanto povero dei precedenti Comuni, non è sicuramente più forte anzi, rischia di essere più debole perché resta da solo a denunciare la sua situazione.

La messa in evidenza della situazione negativa delle finanze comunali e delle relative difficoltà nel controllare l'incremento di certe spese viene strumentalizzata in modo demagogico come argomento a favore delle fusioni. Le vere cause di questa situazione non stanno nella grandezza dei Comuni ma semmai in una politica poco coordinata a livello cantonale. L'onere derivante dalle soluzioni inerenti allo smaltimento dei rifiuti, ad esempio, non migliora mediamente se in Val Blenio si farà o meno un solo Comune.

La solidarietà a livello cantonale viene quindi molto prima di quella tra i Comuni che vogliono fusionare. Pur condividendo il principio che il Comune più forte aiuti il vicino più debole fusionando con esso. È però importante che vengano chiariti, durante il processo di fusione, i motivi che hanno portato a queste situazioni negative e che si trovino dei correttivi adeguati. Ciò per fugare i sospetti - comprensibili - che i cittadini del Comune più ricco debbano semplicemente "saldare" i debiti altrui. Nel caso specifico della Capriasca questo dubbio ha sicuramente contribuito ad alimentare l'opposizione al progetto.

La solidarietà intercomunale trova delle proposte dipartimentali nel progetto di legge sulla collaborazione. Questo progetto rappresenta una vera e propria disparità di trattamento tra aree urbane e aree periferiche. Alle aree urbane si permette di costituirsi in agglomerati quale alternativa alla fusione mentre le aree periferiche non hanno nemmeno la possibilità di organizzarsi a livello intercomunale anche dopo le fusioni per coordinare l'attività di promovimento socio-economico regionale. Facciamo ad esempio notare che le Associazioni dei Comuni e le Regioni LIM da anni operano a favore di questo coordinamento e anche se in forma poco spettacolare danno un forte contributo nella formazione di quella coscienza sovracomunale necessaria all'attecchimento della volontà di fusione.

Il Cantone non si è ancora accorto che accanto alle fusioni si dovrà prevedere anche una regionalizzazione quale organizzazione intercomunale per il promovimento socio-economico che in ogni caso supera la dimensione dei Comuni fusionati. Questa regionalizzazione (basata anche solo sul diritto privato dell'Associazione) potrebbe essere composta

dalle Regioni di montagna nelle aree periferiche e dalle Agglomerazioni nelle aree urbane (un obiettivo interessante già ancorato nel Piano Direttore cantonale e stranamente ignorato da tutti).

Altri Cantoni hanno operato e operano in questo senso (GR, FR, VD, VS).

Alla serie di proposte elaborate dal Dipartimento, alle quali si riconosce il pregio di aver animato il dibattito, va rimproverata la mancanza di una visione coerente.

Si tratta infatti di misure puntuali, difficili da collegare sulla base di un disegno unitario, che non sono per nulla coordinate ad altri settori che operano sul territorio. Ad esempio i comprensori delle nuove autorità di tutela non coincidono con quelli dello Spitex, per cui viene resa difficile una fattiva collaborazione tra questi due servizi che hanno dei punti in comune, il progetto di legge sulla collaborazione intercomunale ignora gli obiettivi del Piano Direttore e la realtà delle Regioni LIM, ecc.

### **In particolare per la Capriasca**

Le prime pagine del rapporto sono praticamente la fotocopia delle considerazioni espresse nei famosi due classificatori "Il Cantone e i suoi Comuni - l'esigenza di cambiare" presentato con grande fragore due anni fa.

Le osservazioni e le considerazioni espresse a quel momento da numerose parti sono stati dunque totalmente ignorate, a conferma di quanto abbiamo rilevato in precedenza circa la volontà del Dipartimento di procedere "a testa bassa" sulla linea da esso stesso tracciata.

Va da sé che se questa è l'impostazione che si vuol dare al discorso, le possibilità di stabilire un dialogo costruttivo sono destinate a sfumare.

In queste pagine si cerca infatti, con disquisizioni storico-giuridiche, di giustificare il progetto di fusione. Su queste citazioni si può dire di tutto e il contrario di tutto.

La fusione non è una vertenza giuridica, è un processo più globale che merita molto di più di una dotta dissertazione di paragrafi di legge.

La nascita di tutti i Comuni è la risultante di diverse componenti: il territorio, l'economia, la volontà politica di una popolazione, i rapporti tra quella popolazione e quelle limitrofe e il contesto esterno (internazionale).

Nessuno contesta l'iniziativa che ha portato al progetto di fusione della Capriasca. Ciò che lascia perplessi è la fase finale che ha provocato una sorta di cortocircuito interno che rischia di compromettere tutto il lavoro fatto. Le ripercussioni derivanti dalla votazione consultiva dimostrano chiaramente la mancanza di precise regole indicate precedentemente. Questa mancanza di chiarezza doveva rendere più cauti i promotori, ma in particolare il Consiglio di Stato, cercando di correggere il tiro su base negoziale prima di giungere alla decisione di avviare una procedura coatta.

Ciò che preoccupa è l'interpretazione di questa procedura applicata a livello cantonale.

Trattandosi della prima fusione della nuova politica di riassetto dell'ente locale varata dal Governo cantonale, avremmo auspicato un iter meno traumatico, che viene interpretato da molti cittadini e amministratori locali come l'introduzione di una nuova prassi coercitiva come regola normale di comportamento dell'autorità cantonale.

È stato valutato l'effetto demotivante che una tale decisione del Gran Consiglio avrebbe su chi si interessa di cosa pubblica a livello locale?

Non potrebbe essere un precedente che favorisce delle richieste di fusione non per migliorare l'assetto comunale ma solo per risolvere le situazioni gestionali catastrofiche di alcuni Comuni a scapito di altri gestiti in maniera oculata?

Non potrebbe diventare una strada comoda per ottenere quei contributi che lo Stato promette in caso di fusione a scapito di chi, convinto della validità delle fusioni, sta operando sulla base di una procedura più ragionata e partecipativa ma, di riflesso, più lenta e meno spettacolare?

Nel caso della Capriasca teniamo a formulare i seguenti interrogativi:

Esiste un'analisi socioeconomica e geografica del comprensorio che elenchi i punti forti e quelli deboli così come una lista di obiettivi socioeconomici e territoriali da raggiungere, oltre a quella finanziaria e istituzionale presentata nel messaggio?

La popolazione e i Municipi sono stati coinvolti in una discussione sugli obiettivi socioeconomici e territoriali del nuovo Comune prima del - o parallelamente al - discorso istituzionale?

Gli aspetti finanziari sono stati apertamente affrontati tra i Municipi interessati: in particolare la situazione debitoria che alcuni Comuni portano nel nuovo ente locale e gli eventuali correttivi atti ad alleviare il carico indiretto sui cittadini dei Comuni che vengono a livellare questa situazione?

Il comprensorio ridotto a 6 Comuni ha ancora una logica senza il settimo?

È veramente nell'interesse del Cantone avere una soluzione parziale lasciando irrisolte le sorti di Lugaggia, Bidogno, Corticiasca, Origgio e Ponte Capriasca?

Quali strascichi comporta una fusione coatta in questo comprensorio?

Si è proprio sicuri della fondatezza giuridica di una tale decisione forzata?

Sono state accuratamente vagliate tutte le possibilità di colloquio tra le parti?

È evidente che in risposta a questi interrogativi non ci si può accontentare della riproduzione dei volantini propagandistici distribuiti agli elettori per convincerli a mettere nell'urna l'auspicato "sì"!

### **Votazione consultiva del mese di marzo 1999**

Nel marzo scorso la maggior parte dei cittadini di Sala e Lugaggia ha detto n. alla fusione. Interessante è osservare come sia differente il risultato fra i Comuni con grosse difficoltà finanziarie e gli altri Comuni. Nei primi (Cagiallo, Roveredo Capriasca e Tesserete) il SI ha avuto un riscontro eclatante. Mentre negli altri quattro Comuni (Lugaggia, Lopagno, Sala Capriasca e Vaglio) ha prevalso il NO (24 voti in più).

Il Cantone nel messaggio indica a più riprese il risultato positivo (1529 SI contro i 1013 NO) dei 7 Comuni coinvolti.

Evidenziamo però che nella lettera inviata in data 26 gennaio 1999 dall'ex Consigliere di Stato - ono Alex Pedrazzini - si cita:

"la procedura codificata nella vigente legge sulla fusione e separazione dei Comuni (art. 5) prevede ora l'invio da parte del Consiglio di Stato, tramite i Municipi interessati, di un proprio rapporto sulla proposta di aggregazione alla popolazione dei 7 Comuni, affinché quest'ultima possa esprimersi a titolo consultivo sul progetto...

Alle Municipalità compete il compito di convocare le Assemblee comunali non appena in possesso del rapporto cantonale, esprimendo il proprio preavviso sulla proposta ...".

Pertanto, oltre Lugaggia nemmeno Sala Capriasca (304 SI e 307 NO), che ha votato NO alla consultiva, doveva essere coinvolto coattivamente nella proposta di fusione.

A nulla è valsa in seguito la petizione lanciata dal gruppo apartitico "per il rispetto delle volontà popolari" sottoscritta da ben 442 cittadini residenti a Sala Capriasca, 5 municipali e la maggioranza assoluta del Consiglio comunale. A quanto ci risulta questa petizione non ha ottenuto nessuna risposta.

È comunque evidente che se si andasse a votare oggi, con la previsione della fusione coatta e non con una votazione consultiva, anche nel Comune di Sala Capriasca nell'urna avremmo trovato un numero ben superiore di n.

Infine si è deciso di dar più peso ai SI (considerati voti di categoria A) e molto, ma molto meno ai NO (considerati voti di

categoria B).

Ricordiamo che il Comune di Sala Capriasca conta 1200 abitanti, un moltiplicatore aritmetico del 75%, un moltiplicatore politico dell'80%, un debito pro capite (1999) di fr. 2'300.- e 841 ettari di superficie totale di cui 35 di insediamenti.

Va peraltro osservato che l'insieme dei sette Comuni su cui si è svolta la consultazione non rappresentano - fino a fusione avvenuta - nessun comprensorio avente "personalità" propria.

Non è infatti né un Comune (comunque non ancora!) né un Circolo né un Distretto.

Prendere i voti che "avanzano" da una parte per compensare quelli che "mancano" dall'altra non è dunque molto corretto.

Anzi, a ben guardare non lo è per nulla!

Si contesta l'erogazione dell'aiuto straordinario di 12 mio di franchi nella convinzione che si vuole "acquistare" la buona volontà dei Comuni a fusionare, dando però nel contempo un cattivo esempio per i prossimi progetti di fusione.

#### **4. LA NECESSITA' DI UNA NUOVA LEGGE SULLE FUSIONI**

Non si contestano gli obiettivi ma si chiedono chiare regole del gioco basate su una nuova legge sulle fusioni che deve essere portata al più presto in Parlamento.

Una di queste regole deve stabilire che, prima di affrontare il discorso istituzionale, si deve elaborare un concetto di sviluppo socioeconomico e territoriale del nuovo Comune coinvolgendo direttamente tutta la popolazione (consolidare l'idea di nuovo territorio).

Le grosse disparità finanziarie tra i Comuni che partecipano alla fusione vanno definite in maniera chiara al fine di fugare future tensioni all'interno del nuovo Comune.

Le consultazioni popolari devono essere ben codificate di modo che anche le popolazioni dei piccoli Comuni conservino un giusto peso nei confronti di quelli più grandi.

L'applicazione della soluzione coatta deve rappresentare l'ultima ratio e non divenire la regola. È assolutamente necessario definire un iter formalizzato e preciso ed instaurare una serie di negoziazioni tra i vari partner per giungere ad una soluzione che non sia un'imposizione.

Con ciò non si intende inibire il processo delle fusioni ma si auspica un approccio da parte dello Stato basato su di una più spiccata fiducia nei confronti degli attuali attori locali e su di una prestazione di consulenza piuttosto che di ingiunzioni.

Rammentiamo che i Comuni che stanno intensamente lavorando per ristrutturare la loro organizzazione hanno bisogno di uno Stato meno settorializzato, che sia disposto a delegare anche quei compiti che comportano delle competenze reali per non decadere a semplici agenzie amministrative locali teleguidate più da qualche funzionario che dagli stessi politici.

#### **5. IL PROGETTO CAPRIASCA E LA COSTITUZIONE CANTONALE**

Il progetto di fusione di sei Comuni della Capriasca è il primo che viene sottoposto al Parlamento dopo l'approvazione della nuova Costituzione cantonale del dicembre 1997.

Giocoforza quindi, prima di ogni altra considerazione di merito e di opportunità, esaminare il progetto alla luce dei dettami e dello spirito che traspaiono dal nuovo atto costituzionale.

Cosa dice in proposito l'art. 20 che tratta della "fusione e divisione" di Comuni?

Dice esattamente così:

I Comuni non possono modificare i loro confini, fondersi con altri Comuni, dividersi senza il consenso dei loro cittadini e l'approvazione del Gran Consiglio;

Il Cantone favorisce la fusione dei Comuni;

Il Gran Consiglio può decidere la fusione di due o più Comuni o la modifica dei loro confini, alle condizioni previste dalla legge.

Dal primo capoverso si deduce, senza ombra di dubbio, che una fusione di Comuni è possibile se ricorrono cumulativamente due condizioni:

il consenso dei cittadini dei Comuni interessati,

l'approvazione del Gran Consiglio.

In assenza dell'una o dell'altra condizione la proposta cade.

Il secondo capoverso sancisce invece la facoltà del Cantone, tramite i suoi organi (Consiglio di Stato e Dipartimenti) di favorire la fusione di Comuni prestando la dovuta collaborazione e consulenza nell'ambito delle iniziative prese volontariamente dai Comuni stessi.

Da escludere quindi ogni programmazione che possa fungere da pilotaggio e da condizionamento per scopi di interesse meramente cantonali.

Il terzo capoverso, che rappresenta l'eccezione alla regola generale, conferisce la competenza al Gran Consiglio di decretare d'ufficio o, se si vuole, coattivamente una fusione o una divisione di Comuni in casi particolari secondo delle precise condizioni stabilite da una legge appositamente varata.

Si tratta di una facoltà, quest'ultima, di tipo estremo, che permette al Gran Consiglio - di fronte a situazioni anomale e non altrimenti risolvibili - di decidere per ultimo nell'interes-se del Comune stesso.

Casi tipici di fusioni che possono rientrare in questo contesto sono, ad esempio, i Comuni non più in grado di costituire i loro organi; i Comuni in grave e insanabile dissesto finanziario; Comuni con amministrazione infedele tale da pregiudicare gli interessi della cittadinanza, ecc.

A tale proposito si vedano gli attuali art. 201 e 202 della legge organica comunale.

#### **DOMANDA:**

Il progetto di fusione dei sei Comuni della Capriasca è conforme ai dettami costituzionali sopra esposti?

#### **RISPOSTA:**

NO perché manca il consenso dei cittadini;

NO perché non ricorrono gli estremi del caso eccezionale;

NO perché mancano, in ogni caso, le basi legali di riferimento per legittimare il Gran Consiglio a decretare d'ufficio la fusione.

#### **6. CONCLUSIONE**

Per le considerazioni sopra esposte, i sottoscritti invitano il Gran Consiglio a respingere il decreto legislativo allegato al messaggio governativo n. 4930 del 27 ottobre 1999.



**Per la minoranza della Commissione speciale:**

Moreno Colombo, relatore  
Canonica I. - Minotti - Nova -  
Poli - Quadri