

# Rapporto di maggioranza 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

## PREMESSA

La fusione dei Comuni rappresenta oggi un'esigenza e rientra tra i compiti e gli obiettivi che il Consiglio di Stato si è posto per questa e per le prossime legislature. Non si tratta di un fatto nuovo. Infatti, la storia del nostro Cantone annovera diverse fusioni riuscite e altre invece cadute.

Quella che vuole mettere assieme 6 Comuni della Capriasca rappresenta una prova pilota importante. Vuoi per la sua dimensione territoriale nonché l'entità demografica di fatto consistente per una Valle. Vuoi perché ha già seguito un lungo e interessante iter con la creazione del partito dei favorevoli e di quello dei contrari. Vuoi infine perché uno dei Comuni coinvolti, Sala Capriasca, che in sostanza è diviso in due parti uguali tra il sì e il n., si oppone e non nasconde la sua volontà di ricorrere al giudizio dei tribunali e al voto popolare, rifiutando la coazione che pure è ammessa dalla Costituzione. Su questi argomenti ritornerò nelle diverse parti del rapporto che si propone di fornire tutte le informazioni necessarie alle cittadine e ai cittadini della Pieve, ma anche a tutto il Ticino, il quale, come già detto, potrebbe venire chiamato a dare il suo parere in seguito a un referendum popolare.

Ho detto che si tratta di una prova pilota, questa è la convinzione del Consiglio di Stato e del Dipartimento delle istituzioni, ma è sentita e capita anche della speciale Commissione del legislativo cantonale e nella sostanza da tutto il paese. Una sua riuscita o una sua bocciatura potrà condizionare il futuro delle aggregazioni comunali in Ticino

Il Messaggio n. 4930 del 27 ottobre 1999 del Consiglio di Stato è un documento importante e ricco di dati tecnici a dimostrazione della bontà e dell'oggettività della scelta. Lo do per conosciuto e cercherò pertanto di non farne un doppione.

## Il rapporto si suddivide in diversi capitoli:

1. [I Comuni Ticinesi nel contesto nazionale](#)
2. [Cronistoria del progetto di fusione dei Comuni in Capriasca](#)
3. [Tentativo di sensibilizzazione della popolazione nel 1992](#)
4. [Cronologia del periodo 1994-1999. Fatti e prese di posizione delle diverse istanze](#)
5. [Estratto concernente i sei Comuni della fusione dal documento: "Il Cantone e i suoi Comuni, l'esigenza di cambiare"](#)
6. [Consorzi e convenzioni: alternative alla fusione?](#)
7. [Tentativi di collaborazioni promossi \(molti\) e riusciti \(pochi\)](#)
8. [Rappresentanza delle frazioni negli organi del nuovo Comune](#)
9. [Confronto tra la consultazione del 1979 e quella del 1999](#)
10. [L'ingarbugliata situazione dei comprensori comunali in Capriasca](#)
11. [Il messaggio del Consiglio di Stato](#)
12. [La discussione commissionale](#)
13. [Considerazioni personali del relatore](#)
14. [Conclusione](#)

## 1. I COMUNI TICINESI NEL CONTESTO NAZIONALE

### 1.1. Evoluzione del numero dei Comuni

Tra il primo censimento federale della popolazione (1850) e quello più recente (1990) i Comuni svizzeri sono diminuiti di 182 unità passando da 3'203 a 3'021, con un calo quindi del 5.7%. Negli ultimi anni, in seguito a mutamenti intervenuti in particolare nei Cantoni di Friburgo e Turgovia, l'effettivo dei Comuni elvetici è sceso poco sotto le 3'000 unità (2'940 nel 1997).

In Ticino l'evoluzione 1850-1990 è stata inferiore alla media nazionale di circa un punto percentuale (-4.6%); da allora è intervenuta un'unica modifica con la fusione nell'Onser-none.

Tabella 1: Effettivo dei Comuni svizzeri per Cantone 1850-1990

|        | Numero di Comuni |          | Variazione 1850-1990 |        |           | Numero di Comuni |              | Variazione 1850-1990 |              |
|--------|------------------|----------|----------------------|--------|-----------|------------------|--------------|----------------------|--------------|
|        | nel 1850         | nel 1990 | assoluta             | %      |           | nel 1850         | nel 1990     | assoluta             | %            |
| ZH     | 197              | 171      | -26                  | -13.2% | SH        | 36               | 34           | -2                   | -5.6%        |
| BE (*) | 519              | 412      | -25                  | -4.8%  | AR        | 20               | 20           | 0                    | 0.0%         |
| LU     | 110              | 107      | -3                   | -2.7%  | AI        | 8                | 6            | -2                   | -25.0%       |
| UR     | 20               | 20       | 0                    | 0.0%   | SG        | 92               | 90           | -2                   | -2.2%        |
| SZ     | 29               | 30       | 1                    | 3.4%   | GR        | 232              | 213          | -19                  | -8.2%        |
| OW     | 7                | 7        | 0                    | 0.0%   | AG        | 246              | 232          | -14                  | -5.7%        |
| NW     | 12               | 11       | -1                   | -8.3%  | TG        | 213              | 179          | -34                  | -16.0%       |
| GL     | 26               | 29       | 3                    | 11.5%  | <b>TI</b> | <b>259</b>       | <b>247</b>   | <b>-12</b>           | <b>-4.6%</b> |
| ZG     | 11               | 11       | 0                    | 0.0%   | VD        | 389              | 385          | -4                   | -1.0%        |
| FR     | 285              | 259      | -26                  | -9.1%  | VS        | 170              | 163          | -7                   | -4.1%        |
| SO     | 132              | 130      | -2                   | -1.5%  | NE        | 73               | 62           | -11                  | -15.1%       |
| BS     | 4                | 3        | -1                   | -25.0% | GE        | 39               | 45           | 6                    | 15.4%        |
| BL     | 74               | 73       | -1                   | -1.4%  | JU (*)    |                  | 82           |                      |              |
|        |                  |          |                      |        | <i>CH</i> | <i>3'203</i>     | <i>3'021</i> | <i>-182</i>          | <i>-5.7%</i> |

(\*) nel 1850 Berna comprende il Giura; la variazione è calcolata senza includere gli 82 Comuni divenuti in seguito giurassiani (questi 82 Comuni non hanno infatti subito modifiche nel periodo considerato). Recentemente i Comuni giurassiani sono aumentati di una unità a seguito del trasferimento del Comune di Vellérat.

Nel 1994 Berna perde un'ulteriore dozzina di Comuni che vengono trasferiti a Basilea Campagna (Laufen).

Fonti: Andreas Ladner, Politische Gemeinden, kommunale Parteien und lokale Politik, Zürich, Seismo Verlag, 1991, p. 46 (Comuni nel 1850); Angelo Rossi e Mario Ferrari, Politica e gestione finanziaria del Comune, Agno, Arti grafiche Bernasconi, 1996, p. 8 (Comuni nel 1990).

La tabella 2 riporta nel dettaglio la cronologia delle modifiche territoriali (separazioni, smembramenti, fusioni e assorbimenti di Comuni) avvenute in Ticino a partire dal 1820, indicando la popolazione comunale dopo la costituzione dei nuovi Comuni, rispettivamente prima della fusione, popolazione riferita all'anno di rilevamento disponibile più prossimo.

Tabella 2: Separazioni e fusioni di Comuni in Ticino dal 1820

| Separazioni / smembramenti di Comuni dal 1820 |                                 |                      |   |
|---|---------------------------------|----------------------|---|
| Nuovo Comune                                  | separato da/<br>smembramento di | anno<br>costituzione | popolazione dopo la<br>separazione (anno di<br>rilevamento) |
| Carabietta                                    | Barbengo                        | ca. 1820             | 64 (1824)   |

|  |                     |           |                          |
|--|---------------------|-----------|--------------------------|
| Corippo  | Vogorno             | 1822      | 264 (1824)               |
| Grancia  | Carabbia            | 1825      | 104 (1850)               |
| Pianezzo   | Vallemorobbia       | 1831      | 328 (1850)               |
| Sant'Antonio                                     | Vallemorobbia       | 1831      | 688 (1850)               |
| Vallemorobbia in Piano                           | Vallemorobbia       | 1831      | 794 (1850)               |
| Ghirone (*)                                      | Aquila              | 1836      | 178 (1850)               |
| Borgnone   | Centovalli          | ca. 1840  | 409 (1850)               |
| Palagnedra                                       | Centovalli          | ca. 1840  | 337 (1850)               |
| Frasco   | Frasco e Sonogno    | (1838/49) | 445 (1850)               |
| Sonogno  | Frasco e Sonogno    | (1838/49) | 334 (1850)               |
| Magadino   | Vira Gambarogno     | 1843      | 583 (1850)               |
| Gerra Verzasca                                   | Brione e Gerra      | 1852      | 394 (1860)               |
| Brione Verzasca                                  | Brione e Gerra      | 1852      | 686 (1860)               |
| Campello   | Calpiogna           | 1853      | 156 (1860)               |
| Linescio   | Cevio               | 1858      | 243 (1860)               |
| Rasa   | Palagnedra          | 1864      | 83 (1870)                |
| Cimadara   | Sonvico             | 1878      | 201 (1880)               |
| Muralto  | Orselina            | 1881      | 1'019 (1888)             |
| Gresso   | Vergeletto          | 1882      | 290 (1888)               |
| <b>Fusioni e assorbimenti di Comuni dal 1820</b> |                     |           |                          |
| Arbedo + Castione                                | Arbedo-Castione     | 1820      |                          |
| Prosito  | Lodrino             | ca. 1830  | 83 (1824)                |
| Prato + Sornico                                  | Prato-Sornico       | 1864      | 107+50 (1860)            |
| Vallemorobbia in Piano                           | Giubiasco           | 1867      | 853 (1860)               |
| Pambio + Noranco                                 | Pambio-Noranco      | 1904      | 210+88 (1900)            |
| Carasso, Ravecchia, Daro                         | Bellinzona          | 1907      | 845, 602, 1'859 (1900)   |
| Biogno   | Breganzona e Biogno | 1925      | 200 (1920)               |
| Grumo  | Torre               | 1928      | 38 (1920)                |
| Solduno  | Locarno             | 1928      | 549 (1920)               |
| Casenzano + Vairano                              | San Nazzaro         | 1930      | 45+245 (1920)            |
| Colla + Isonne + Piandera + Scareglia + Signôra  | Valcolla            | 1956      | 257+106+87+169+68 (1950) |
| Bré, Castagnola                                  | Lugano              | 1972      | 397, 3'692 (1971)        |
| Rasa   | Intragna            | 1972      | 12 (1971)                |
| Campestro  | Tesserete           | 1976      | 313 (1971)               |
| Biogno-Beride                                    | Croglio             | 1976      | 113 (1975)               |
| Pedrinete  | Chiasso             | 1976      | 463 (1975)               |
| Crana + Comologno + Russo                        | Onsernone           | 1996      | 52+157+105 (1995)        |

(\*) La costituzione del Comune di Ghirone è il risultato di una separazione e di una fusione: la frazione di Ghirone è stata separata da Aquila e contemporaneamente fusa all'allora Comune di Buttino

Fonti: Ufficio federale di statistica, Elenco ufficiale dei Comuni della Svizzera, Berna, 1986 e Stefano Francini, La Svizzera Italiana, volume secondo, riedizione BSI, Lugano, 1973.

## 1.2. Taglia demografica dei Comuni

Nel 1990 la Svizzera contava poco meno di 7 milioni di abitanti e, come detto, poco più di 3'000 Comuni. All'inizio di questo decennio, quindi, la taglia demografica media dei Comuni svizzeri era di circa 2'300 abitanti. Il dato svizzero è uno dei più bassi d'Europa, come risulta dalla tabella 3 che ordina i paesi dell'Unione europea e la Svizzera secondo la media di popolazione per Comune.

Tabella 3: Taglia demografica media dei Comuni svizzeri e dell'Unione europea, nel 1990

| Paese           | Popolazione per Comune | Paese       | Popolazione per Comune |
|-----------------|------------------------|-------------|------------------------|
| Francia         | 1'580                  | Finlandia   | 10'870                 |
| Grecia          | 1'700                  | Belgio      | 16'960                 |
| <b>Svizzera</b> | <b>2'275</b>           | Danimarca   | 18'760                 |
| Lussemburgo     | 3'210                  | Paesi Bassi | 23'200                 |
| Austria         | 3'340                  | Svezia      | 30'040                 |
| Germania        | 4'925                  | Portogallo  | 32'300                 |
| Spagna          | 4'930                  | Irlanda     | 41'670                 |
| Italia          | 7'130                  | Regno Unito | 118'440                |

Fonti: Conseil de l'Europe, La taille des communes, l'efficacité et la participation des citoyens, Strasbourg, Editions du Conseil de l'Europe, 1995, p. 18; Michel Berenger, Europe: le patchwork communal, in: Les enjeux de l'Europe - L'Europe des Communes, n. 2, 1990, p. 43.

Numerosi paesi europei hanno considerevolmente ridotto il numero dei loro Comuni (aumentando di conseguenza la media di abitanti per Comune) attraverso profonde riforme dei confini delle amministrazioni locali attuate a partire dal secondo dopoguerra. Così ad esempio, nel periodo 1950-80 i Comuni svedesi sono diminuiti dell'89%, quelli della Danimarca dell'80%, quelli del Belgio del 78%, quelli del Regno Unito del 68%, in Germania (ex BRD) sono stati soppressi il 64% dei Comuni, in Austria il 43% e in Norvegia il 40%.

Come visto al punto precedente, la Svizzera e il Ticino non hanno seguito questo orientamento, in genere dettato ai Comuni dall'ente superiore, affidandosi - come altri Stati - alla volontà facoltativa dei Comuni di unirsi.

Il Canton Ticino, con una popolazione media per Comune di 1'142 abitanti raggiunge a stento la metà della, già molto bassa, media nazionale svizzera (la metà di questa media non è raggiunta considerando la media svizzera senza il Ticino) ed è uno dei Cantoni con la maggior frammentazione istituzionale del Paese. Infatti, con i suoi attuali 245 Comuni, il Ticino si situa al quarto rango per numero assoluto di Comuni dopo Berna e Vaud (circa 400 Comuni ciascuno) e Friburgo (che conta oggi un numero di Comuni quasi equivalente al Ticino). Inoltre il Ticino presenta una delle medie di abitanti per Comune più basse della Svizzera: solo i Cantoni Giura, Grigioni e Friburgo hanno valori inferiori (tabella 4).

Tabella 4: Popolazione e taglia demografica media dei Comuni nei Cantoni, nel 1990

|    | Popolazione 1990 in 1'000 | Taglia media |                    | Popolazione 1990 in 1'000 | Taglia media   |
|----|---------------------------|--------------|--------------------|---------------------------|----------------|
| ZH | 1'179.0                   | 6'895        | SH                 | 72.2                      | 2'122          |
| BE | 958.2                     | 2'326        | AR                 | 52.2                      | 2'611          |
| LU | 326.3                     | 3'049        | AI                 | 13.9                      | 2'312          |
| UR | 34.2                      | 1'710        | SG                 | 427.5                     | 4'750          |
| SZ | 112.0                     | 3'732        | GR                 | 173.9                     | 816            |
| OW | 29.0                      | 4'146        | AG                 | 507.5                     | 2'188          |
| NW | 33.0                      | 3'004        | TG                 | 209.4                     | 1'170          |
| GL | 38.5                      | 1'328        | <b>TI</b>          | <b>282.2</b>              | <b>1'142</b>   |
| ZG | 85.5                      | 7'777        | VD                 | 601.8                     | 1'563          |
| FR | 213.6                     | 825          | VS                 | 249.8                     | 1'533          |
| SO | 231.7                     | 1'783        | NE                 | 164.0                     | 2'645          |
| BS | 199.4                     | 66'470       | GE                 | 379.2                     | 8'426          |
| BL | 233.5                     | 3'198        | JU                 | 66.2                      | 807            |
|    |                           |              | <i>CH senza TI</i> | <i>6'591.5</i>            | <i>6'873.7</i> |
|    |                           |              | <i>CH</i>          |                           | <i>2'376</i>   |
|    |                           |              |                    |                           | <i>2'275</i>   |

Fonte: Censimento federale della popolazione 1990.

Occorre inoltre osservare che oggi il dato medio ticinese non esprime assolutamente più una condizione in qualche misura generalizzabile, mentre in passato la media rifletteva effettivamente la situazione di buona parte dei Comuni. Il confronto tra la situazione del 1824 e quella del 1995 lo chiarisce. Nel 1824 la taglia media dei Comuni ticinesi era di circa 400 abitanti e il 60% dei Comuni (una buona maggioranza) aveva valori situati tra il 50 ed il 150% della media (ossia tra 200 e 600 abitanti). Nel 1995 la taglia media si situa attorno a 1'200 abitanti ma solo una minoranza di 30% dei Comuni ha valori compresi tra la metà e una volta e mezzo la media (cioè tra 600 e 1'800). Il valore medio oggi, contrariamente al passato, non è rappresentativo della reale consistenza demografica dei Comuni: la maggioranza, 134, ovvero il 55% del totale dei Comuni ticinesi odierni ha una popolazione inferiore alla metà della media cantonale. È la questione della distribuzione dei valori attorno alla media: nel secolo scorso la dispersione era relativamente contenuta mentre oggi è tale da rendere il valore medio non rappresentativo.

### 1.3. Estensione territoriale dei Comuni

Anche nel confronto internazionale relativo alle superfici medie comunali il dato della Svizzera risulta particolarmente basso, analogo solo a quello francese.

Tabella 5: Confronto internazionale delle superfici medie dei Comuni, nel 1985

| Stato           | Superficie totale in 1'000 km <sup>2</sup> | Sup. media per Comune (km <sup>2</sup> ) | Stato         | Superficie totale in 1'000 km <sup>2</sup> | Sup. media per Comune (km <sup>2</sup> ) |
|-----------------|--|--|---------------|--|--|
| <b>Svizzera</b> | <b>42</b>                                  | <b>13</b>                                | Danimarca     | 43   | 156                                      |
| Francia         | 551  | 15                                       | Portogallo    | 95   | 300                                      |
| Grecia          | 132  | 26                                       | USA           | 9'385                                      | 520                                      |
| Germania        | 247  | 29                                       | Finlandia     | 305  | 650                                      |
| Italia          | 301  | 38                                       | Norvegia      | 324  | 720                                      |
| Olanda          | 41   | 50                                       | Nuova Zelanda | 299  | 1'330                                    |
| Belgio          | 30   | 50                                       | Svezia        | 410  | 1'500                                    |
| Spagna          | 507  | 55                                       | Australia     | 7'682                                      | 8'700                                    |
| Giappone        | 378  | 115                                      |               |  |  |

Fonte: A. Rossi e M. Ferrari, op. cit. p. 6

La superficie media dei Comuni ticinesi è inferiore alla media nazionale ed è in particolare sensibilmente inferiore alle estensioni medie degli altri Cantoni alpini, nei quali la maggior parte del territorio è inadatta agli insediamenti. Infatti, come riportato dalla tabella 6, l'estensione media dei Comuni nei Cantoni alpini è ovunque un multiplo del valore ticinese (Nidvaldo doppio, Svitto, Vallese e Grigioni triplo, Uri quintuplo, Obvaldo sei volte la media ticinese).

Tabella 6: Estensione media dei Comuni nei Cantoni, nel 1990

| Cantone | Superficie per Comune (km <sup>2</sup> ) | Cantone | Superficie per Comune (km <sup>2</sup> ) | Cantone   | Superficie per Comune (km <sup>2</sup> ) |
|---------|--|---------|--|-----------|--|
| ZH      | 10                                       | FR      | 6  | AG        | 6  |
| BE      | 14                                       | SO      | 6  | TG        | 6  |
| LU      | 14                                       | BS      | 12                                       | <b>TI</b> | <b>11</b>                                |
| UR      | 54                                       | BL      | 7  | VD        | 8  |
| SZ      | 30                                       | SH      | 9  | VS        | 32                                       |
| OW      | 70                                       | AR      | 12                                       | NE        | 13                                       |
| NW      | 25                                       | AI      | 29                                       | GE        | 6  |
| GL      | 24                                       | SG      | 23                                       | JU        | 10                                       |

|    |    |    |    |    |    |
|----|----|----|----|----|----|
| ZG | 22 | GR | 33 | CH | 14 |
|----|----|----|----|----|----|

Fonte: Annuario statistico ticinese, volume Cantone (superfici).

#### 1.4. I piccolissimi Comuni

Nel contesto internazionale la Svizzera si contraddistingue per l'esigua estensione dei propri Comuni e la loro debole taglia demografica, anche nei confronti di altri piccoli Stati e di Paesi federalisti. Nel contesto svizzero il Ticino è un Cantone che amplifica ulteriormente queste caratteristiche.

Il Canton Ticino si distingue in particolare per un'elevata proporzione di Comuni con ridottissimo numero di abitanti, limitato a qualche decina. La tabella 7 indica per ogni Cantone, sulla base dei dati del Censimento federale della popolazione del 1990, il numero di Comuni la cui popolazione non raggiungeva le 100 unità e la relativa percentuale rispetto al totale cantonale dei Comuni.

In 14 Cantoni (oltre la metà del totale nazionale) non esiste nessun Comune con popolazione inferiore a 100 abitanti e tre Cantoni (SZ, AG e NE) ne contano uno ciascuno. Quindi, nei due terzi dei Cantoni svizzeri si contano in tutto 3 Comuni con meno di 100 abitanti.

Il maggior numero assoluto di piccolissimi Comuni si trova in Ticino (44), che da solo riunisce oltre un quinto dei Comuni svizzeri con popolazione inferiore alle 100 unità. I 204 piccolissimi Comuni sono concentrati nella misura del 60% in tre soli Cantoni: Ticino, Grigioni e Vaud.

Tabella 7: Comuni con meno di 100 abitanti per Cantone, nel 1990

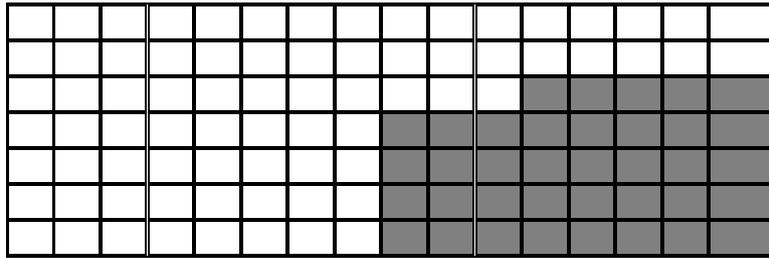
|    | Comuni <100 abitanti | % dei Comuni |  |                    | Comuni <100 abitanti | % dei Comuni |
|----|----------------------|--------------|--|--------------------|----------------------|--------------|
| ZH | 0                    | -            |  | SH                 | 0                    | -            |
| BE | 13                   | 3.2%         |  | AR                 | 0                    | -            |
| LU | 0                    | -            |  | AI                 | 0                    | -            |
| UR | 0                    | -            |  | SG                 | 0                    | -            |
| SZ | 1                    | 3.3%         |  | GR                 | 42                   | 19.7%        |
| OW | 0                    | -            |  | AG                 | 1                    | 0.4%         |
| NW | 0                    | -            |  | TG                 | 10                   | 5.6%         |
| GL | 0                    | -            |  | <b>TI</b>          | <b>44</b>            | <b>17.8%</b> |
| ZG | 0                    | -            |  | VD                 | 36                   | 9.4%         |
| FR | 26                   | 10.0%        |  | VS                 | 16                   | 9.8%         |
| SO | 5                    | 3.8%         |  | NE                 | 1                    | 1.6%         |
| BS | 0                    | -            |  | GE                 | 0                    | -            |
| BL | 0                    | -            |  | JU                 | 9                    | 11.0%        |
|    |                      |              |  | <i>CH senza TI</i> | 160                  | 5.8%         |
|    |                      |              |  | <i>CH</i>          | 204                  | 6.8%         |

Fonte: Censimento federale della popolazione 1990.

Con oltre un sesto di Comuni con meno di 100 abitanti il Ticino ha una concentrazione di piccolissimi Comuni tripla rispetto all'insieme degli altri Cantoni (la media svizzera senza il Ticino si situa a 5.8%) ed è superato solo dai Grigioni.

Va poi aggiunto che dal 1990 ad oggi il Canton Friburgo ha ridotto il numero dei propri Comuni di 9 unità, fusionando - tra gli altri - 7 Comuni sotto i 100 abitanti e portando così la percentuale di piccolissimi Comuni dal 10 al 7.6%. Il Ticino, con la fusione nell'Onser-none ha ridotto il proprio numero di Comuni di 2 unità e quello dei Comuni con meno di 100 abitanti di una; la sua percentuale resta comunque superiore al 17%.





1 % popolazione

In Ticino dunque 4 abitanti su 10 risiedono in 12 Comuni. La metà di questi sono situati nel Sopraceneri (che in totale conta 125 Comuni): sono Losone, Biasca, Minusio, Giubiasco, Locarno e Bellinzona, Comuni che riuniscono circa 57'000 abitanti, corrispondente al 44% della popolazione del Sopraceneri. Gli altri 6 Comuni si trovano nel Sottoceneri (che in totale conta 120 Comuni): sono Massagno, Viganello, Mendrisio, Pregassona, Chiasso e Lugano, nei quali risiedono circa 58'000 persone, ovvero il 35% dei residenti a sud del Ceneri.

### 1.6. Sintesi

Nel confronto internazionale, i Comuni svizzeri sono caratterizzati da una ridotta estensione territoriale e una debole taglia demografica media, e questo anche rispetto ad altri piccoli Stati e Paesi federalisti.

Il Canton Ticino, con dei Comuni territorialmente e - soprattutto - demograficamente inferiori alla media svizzera, amplifica ulteriormente queste caratteristiche.

Il Ticino risulta uno dei Cantoni più frammentati della Svizzera, con un numero molto elevato di Comuni, di cui oltre la metà non raggiunge i 600 abitanti (contro una media svizzera di circa 2'300 abitanti per Comune nel 1990).

Nei due terzi dei Cantoni svizzeri (17) esistono in tutto 3 Comuni con meno di 100 abitanti. Il Ticino da solo ne conta una quarantina, il massimo assoluto svizzero. Con oltre un sesto di Comuni con meno di 100 abitanti il Ticino ha una concentrazione di piccolissimi Comuni tripla rispetto all'insieme degli altri Cantoni ed è superato solo dai Grigioni.

Anche ammettendo che la media non può essere innalzata ad unico parametro di giudizio e che nei confronti intercantionali occorre comunque procedere con una certa prudenza (il Comune è un istituto quasi esclusivamente cantonale per cui le attribuzioni comunali non sono ovunque le medesime, si pensi al caso estremo del Cantone-(quasi)-Comune di Basilea-Città o - in misura minore - a quello di Ginevra), bisogna pur riconoscere che il caso ticinese è anomalo rispetto alla stragrande maggioranza dei Cantoni dove non esistono (più o quasi) Comuni piccolissimi (e questo sia in Cantoni urbani che montani).

I Comuni ticinesi sono estremamente eterogenei: il 40% della popolazione ticinese risiede in 12 Comuni e l'1% della popolazione ticinese risiede in 37 Comuni.

## 2. CRONISTORIA DEL PROGETTO DI FUSIONE DEI COMUNI IN CAPRIASCA

Il cantiere "fusione dei Comuni della Capriasca" è aperto da quasi dieci anni. Dopo la bocciatura in votazione popolare nel 1979 il progetto è stato accantonato, stante la chiara volontà popolare di netto rifiuto, per poi rinascere agli inizi degli anni novanta. Grazie all'iniziativa assunta da un partito politico (sul quale ritornerò in un capitolo separato), nel 1992 il tema è stato riproposto all'attenzione della popolazione, attraverso una pubblicazione a tutti i fuochi del comprensorio, che invitava a riflettere su un nuovo progetto di fusione dei Comuni della media Capriasca. Negli anni successivi è stato promosso un certo dibattito, finalizzato a raccogliere le varie opinioni e a sensibilizzare la popolazione sul tema.

Nel 1995 si è registrata la prima azione concreta. Il giudice di pace del circolo di Tesserete e il suo sostituto, signori Gianmario Croci e Aurelio Lepori, entrambi di Cagiallo, hanno presentato una mozione tendente alla messa a punto di uno studio sulla fusione del loro Comune con quello confinante di Tesserete. Grazie a

questa iniziativa, che rappresenta il punto di partenza del progetto più ampio oggi all'esame, il medesimo è decollato. Infatti, il Dipartimento delle istituzioni, raccolti i pareri dei Municipi dei Comuni interessati, ha costituito nel giugno del 1995 un gruppo di lavoro, composto da un suo funzionario e un rappresentante di ognuno dei suddetti Comuni, con il compito di radiografarli e raccogliere una serie di dati (territorio, infrastrutture, insediamenti, possibilità di sviluppo ...), al fine di mettere a punto un eventuale progetto di fusione. Il rapporto definitivo è poi stato rassegnato nel settembre del 1998. Interessante notare che i rappresentanti di tutti i Comuni coinvolti, ivi compresi quelli di Sala Capriasca e Lugaggia, e meglio i rispettivi Sindaci, hanno sottoscritto le conclusioni dello studio, ovvero la necessità di fusionare i sette Comuni.

Parallelamente il Dipartimento delle istituzioni, Sezione enti locali, ha messo a punto il documento di studio "Il Cantone e i suoi Comuni, l'esigenza di cambiare", tramite il quale ha evidenziato soprattutto gli aspetti amministrativi e finanziari di tutti i Comuni del Cantone. Per quanto riguarda la Capriasca, è interessante notare come, ad eccezione di Tesserete, gli altri Comuni presentino una situazione sicuramente non ottimale, sia a livello di infrastrutture e servizi, attività finanziarie ed economiche e soprattutto capacità autonoma di adempiere ai compiti che sono propri di un Comune. Lo studio in oggetto, pur giungendo alla conclusione discutibile di ridurre gli attuali duecentoquarantacinque in ottantasei nuovi Comuni, per la regione Capriasca ha confermato la tendenza in atto, di modo che il gruppo di lavoro ha potuto continuare lo studio locale, nella certezza di operare in consonanza con l'autorità cantonale. In particolare, il medesimo gruppo ha proceduto all'aggiornamento dei dati dello studio rassegnato nel 1998 e alla definizione dei punti cardini su cui avrebbe dovuto poggiare il nuovo Comune.

Oltre alle autorità locali e cantonali, anche le maggiori forze partitiche hanno contribuito alla concretizzazione del progetto, promuovendo soprattutto un'azione di informazione e un dibattito tra la popolazione. Oltre alle azioni individuali o di gruppi politici, promosse singolarmente, nel 1998 i responsabili del PLR, PPD e PS hanno costituito un'associazione, denominata per la fusione dei Comuni della Capriasca. La medesima ha operato intensamente per tutto il 1998 e fino alla primavera del 1999, con lo scopo precipuo di fornire alla popolazione le informazioni necessarie per esprimere un giudizio con cognizione di causa, ovvero che non fosse unicamente il frutto dell'emozione, ma al contrario il risultato di un'analisi e di una ponderazione.

Nel marzo del 1999 la popolazione dei sette Comuni coinvolti è stata chiamata alle urne, ai sensi dell'art. 5 LFSC. È bene sottolineare a tal proposito che la consultazione in oggetto non vincola l'autorità, ma ha semplice funzione consultiva. Ad ogni buon conto, il risultato scaturito dalle urne è stato evidente e il risultato puntuale per Comune è riportato a pag. 20 del messaggio. Si deve comunque sottolineare che il 60% dei votanti del comprensorio ha espresso parere positivo, dato che non può non essere considerato. Su questi e altri punti ritornerò più in dettaglio nel corso del rapporto.

In definitiva, si può dunque ben dire, al contrario di quanto spesso si sente affermare dai rappresentanti degli ambienti contrari alla fusione, che il progetto di aggregazione in Capriasca non costituisce un'imposizione calata dall'alto, bensì è il frutto di un'esigenza ben precisa della popolazione locale, studiata e ponderata, cresciuta e sviluppatasi fino al punto in cui ci troviamo.

### **3. TENTATIVO DI SENSIBILIZZAZIONE DELLA POPOLAZIONE NEL 1992**

Nel gennaio 1992 un Circolo politico della Capriasca, presieduto a quel tempo da un nostro collega di Parlamento, ha cercato di sensibilizzare l'intera popolazione della Valle sulla fusione. Si è trattato di una operazione fatta da un partito ma con una chiara visione di politica regionale che di colori non ne aveva. Il documento trasmesso a tutta la popolazione aveva fatto parlare molto e rappresenta uno dei tasselli nella lunga marcia di avvicinamento alla fusione.

Il gruppo di lavoro che si era occupato del problema aveva elaborato un documento articolato in cinque parti, che riporto integralmente:

Situazione attuale

Realizzazioni in corso e difficoltà

Esigenze del futuro

Ipotesi di soluzione

Conclusione

Eccoli:

### **Situazione attuale** (nel 1992 N.d.R.)

Da tempo ormai, a scadenze regolari, il tema dell'attualità dell'assetto dei Comuni ticinesi viene ripreso dai media e dalle autorità politiche. Segno evidente che vi sono problemi strutturali i quali a loro volta creano ostacoli all'impegno realizzativo dei Comuni stessi, del Cantone, e enti di altri tipo. Oggi più che mai si denotano difficoltà da parte dei centri del Cantone: difficoltà finanziarie nel realizzare infrastrutture delle quali beneficiano gli abitanti di un comprensorio regionale, problemi di spazio, di collaborazione con i Comuni immediatamente vicini.

Lo strumento della compensazione intercomunale, che ha contribuito non poco nella distribuzione della ricchezza cantonale fra zone economicamente forti e zone economicamente deboli, permette la sopravvivenza di entità comunali altrimenti da tempo compromesse. Oggi queste entità soffrono tuttavia pure della mancanza di amministratori capaci, mentre la loro presunta autonomia finanziaria (che spesso non coincide con una reale autonomia amministrativa) non stimola la collaborazione intercomunale né la volontà di creare delle entità realmente autonome.

Fra gli 11 Comuni della Capriasca esistono notevoli differenze: abbiamo quindi deciso di suddividere la regione in tre parti.

**La bassa Capriasca:** i Comuni di Origlio e Ponte Capriasca hanno conosciuto negli scorsi decenni uno sviluppo che li ha mantenuti finanziariamente ed amministrativamente indipendenti, con potenzialità realizzative consistenti. Questa loro autonomia, come pure l'insediamento di una popolazione non originaria, li rende meno sensibili alla cooperazione con gli altri Comuni. Tuttavia, in considerazione della vicinanza e delle similitudini esistenti, una migliore collaborazione fra Origlio e Ponte sarebbe quanto mai auspicabile.

D'altro canto, nell'ottica di un crescente rifiuto degli eccessi dell'urbanizzazione e delle difficoltà crescenti di comunicazione con la Città, come pure della ricerca di una sempre migliore qualità della vita, le ipotesi di collaborazione con i Comuni della media Capriasca potrebbero portare alla riscoperta di un certo interesse dei cittadini di Origlio e Ponte verso la zona adiacente sia per lo svago che per i servizi (negozi, banche, sport, ricreazione, natura).

**La media Capriasca:** in questa sub-regione si denotano diverse carenze, soprattutto di tipo infrastrutturale. Vi sono Comuni politicamente finora autonomi ma con risorse finanziarie limitate, e altri che manifestano difficoltà amministrative (Sala, Lugaggia, Vaglio). Non basta la spinta propulsiva di Tesserete per realizzare una reale collaborazione inter-comunale. A volte la disponibilità finanziaria non coincide con un ruolo politico attivo (è il caso di Sala Capriasca), e si manifestano difficoltà nel reperire amministratori all'altezza del loro compito. Vi sono inoltre incongruenze sul piano dei comprensori comunali: le frazioni della Valle della Capriasca quali Pezzolo (Sala), Odogno (Tesserete), Bettagno (Cagiallo), Lelgio (ancora Sala) ne sono un valido esempio che comporta servizi in doppio o in triplo (acqua, scuole, calla neve, rifiuti, ecc.).

**L'alta Capriasca:** la situazione geografica e orografica rende questi Comuni dei Comuni di montagna. Risaltano difficoltà, a volte gravi, già solo nella corrente gestione amministrativa. Difficoltà imputabili, oltre che alla ristrettezza di mezzi, pure allo scarso potenziale umano a disposizione dovuto alla ristrettezza dei comprensori. Inoltre questi comprensori si intrecciano fra loro in modo molto poco funzionale (fra Lopagno e Roveredo, fra Bidogno e Corticiasca, ecc.). Da parte degli amministratori manca spesso la volontà di collaborare. I Comuni dell'alta Capriasca difficilmente, con il loro attuale assetto, riusciranno a soddisfare la crescente domanda di efficienza da parte dei cittadini.

### **Realizzazioni in corso e difficoltà**

Onde illustrare la situazione è meglio ricorrere a qualche esempio pratico.

La conferenza dei Sindaci si è riunita a scadenze regolari durante questo quadriennio. Si è cercato dapprima di individuare i problemi comuni da risolvere, quelli prioritari e soprattutto la volontà politica di collaborare. Quest'ultima è un dato di fatto positivo e, lo si spera, irreversibile. Si sono affrontati diversi problemi quali:

- il centro sportivo;
- la piazza di compostaggio per diversi Comuni;
- la polizia intercomunale;
- l'ufficio tecnico;
- la raccolta dei rifiuti;
- ecc.

Al di là della dichiarata volontà di affrontarli e risolverli assieme (a gruppi di Comuni a dipendenza degli interessi e delle situazioni locali) la concretizzazione di scontra con il problema istituzionale. Anzi, il problema istituzionale sovente diventa un alibi. Al momento attuale esistono due possibilità: la Convenzione oppure il Consorzio. Il Consorzio, lo si sa, non è più molto gettonato perché spesso non ha sufficienti legami con i Municipi; la Convenzione è una forma di contratto con validità relativa. Va individuato un ulteriore gradino che permetta di trovare soluzioni ai problemi dando garanzie giuridiche ai Comuni coinvolti, ma nel contempo nella formazione di nuovi organismi.

### **Esigenze del futuro**

Il futuro della Capriasca dovrebbe coincidere con il raggiungimento di alcuni traguardi quali:

la realizzazione del Centro sportivo;

la creazione di un corpo di polizia inter comunale;

la realizzazione del centro scolastico dell'alta Capriasca;

la razionalizzazione degli apparati amministrativi comunali e consortili;

la centralizzazione delle strutture di servizio (acqua, rifiuti, ecc.);

l'emanazione di un concetto di pianificazione del territorio coordinato (in particolare per le zone edificabili, artigianali e agricole);

la promozione di una politica culturale;

il rafforzamento della forza contrattuale con le Autorità cantonali e federali;

la soluzione di alcuni nodi viari;

il potenziamento dei servizi a favore degli anziani.

Questi obiettivi si scontrano con le difficoltà incontrate in troppi Comuni nel reperire gli amministratori e nell'impostare progetti al di fuori delle strette necessità correnti.

### **Ipotesi di soluzione**

Riportiamo di seguito alcune ipotesi scaturite dalle discussioni del gruppo. Queste ipotesi vanno interpretate quali spunti per la discussione ed esulano da valutazioni di opportunità politica. L'introduzione di queste misure dovrebbe avvenire gradualmente e naturalmente dopo aver instaurato un rapporto di comprensione e di consenso con i cittadini.

A. Il coordinamento amministrativo. Si ritiene ipotizzabile che i Comuni possano valersi di strutture amministrative comuni almeno per parte dei servizi di routine e per l'ufficio tecnico. Gli amministratori

potrebbero far capo a servizi unificati rispettivamente disporre di personale più qualificato.

B. Il rafforzamento della Conferenza dei Sindaci, oppure la creazione di una Associazione dei Comuni della Capriasca. Questa seconda ipotesi però solo nel caso di possibili soluzioni molto snelle e non certo con lo scopo di creare un organismo da aggiungere a quelli già esistenti e poco funzionali.

C. Maggiore collaborazione con la regione Valli di Lugano, alla quale sarà possibile delegare l'organizzazione di alcuni servizi (aiuto domiciliare, ecc.).

D. Il riassetto dei comprensori comunali, eliminando le attuali incongruenze.

E. La creazione di 3 o 4 Comuni in luogo degli attuali 11. Si otterrebbero entità effettivamente dotate di autonomia amministrativa e operativa, salvaguardando le caratteristiche sub-regionali. Avremmo un Comune dell'alta Capriasca comprendente gli attuali CORTICIASCA, BIDOGNO, ROVEREDO e LOPAGNO, uno della media con CAGIAL-LO, LUGAGGIA, SALA CAPRIASCA, TESSERETE e VAGLIO. Per la bassa Pieve, in considerazione della situazione già illustrata, viene ritenuta meno necessaria la concentrazione fra i due Comuni di ORIGLIO e PONTE CAPRIASCA.

Le ipotesi di riassetto dei comprensori o di fusione si scontrano probabilmente ancora con la diffidenza dei cittadini e lo spirito di campanile. D'altro canto se la popolazione si lamenta per la lentezza con la quale si risponde ai suoi bisogni, occorre pure illustrare le cause di questo fenomeno e ipotizzare soluzioni.

F. La creazione di un ente intermedio fra Cantone e Comune. Si tratta di un'ipotesi da studiare. Già oggi, con le commissioni intercomunali dei trasporti, con gli enti di smaltimento dei rifiuti, ecc. si manifestano bisogni in tal senso. Vi è l'esperienza del Cantone di Vaud, ove si è proceduto all'istituzione di organismi di diritto pubblico fra il Cantone ed i Comuni.

Vi è però la viva preoccupazione di veder nascere un ulteriore anello amministrativo e quindi pure burocratico, con tutte le conseguenze anche negative per i rapporti con i cittadini.

### **Conclusione del gruppo di lavoro nel 1992**

Concludendo il gruppo di lavoro promuoverà il dibattito tra tutte le forze politiche della Capriasca e con i cittadini e le cittadine. Indispensabile l'organizzazione di un pubblico dibattito e la distribuzione di informazioni scritte.

Il lavoro di informazione e di sensibilizzazione potrà convincere il cittadino a rendersi conto di quali sono i problemi, ad aderire alle proposte di soluzione e a proporre di nuove.

I mutamenti di mentalità sono fenomeni lenti. Ci si augura che questa lentezza non porti alla paralisi politico-istituzionale non solo dei nostri Comuni, ma di tutto il nostro Paese.

Per chiudere questo capitolo quale relatore mi sembra di poter affermare che il suo contenuto è tuttora attuale.

La situazione denunciata otto anni or sono è, nella sostanza, la medesima ora che siamo entrati nel 2000. Le soluzioni prospettate sono oggi superate dalla proposta del messaggio governativo n. 4930 che indica nella fusione di sei Comuni un futuro migliore.

Il Cantone ora fornisce ai Comuni, non solo il sostegno morale e amministrativo, ma anche un tangibile contributo finanziario per permettere al nuovo Comune di partire con il piede giusto.

## **4. CRONOLOGIA DEL PERIODO 1994-1999 FATTI E PRESE DI POSIZIONE DELLE DIVERSE ISTANZE**

14.12.1994 Riunione - incontro tra Dipartimento istituzioni e 9 Comuni, dietro richiesta di Cagiallo e Tesserete, per determinare la possibilità di aggregazione in Capriasca.

04.01.1995 Incontro per definire il proseguimento dei lavori. Bidogno ha spiegato, anche con un documento scritto, la sua posizione. Gli altri Comuni, escluso Corticiasca, hanno confermato la propria disponibilità ad avviare uno studio congiunto con il Dipartimento istituzioni sulla realtà socioeconomica della Capriasca, finalizzato a determinare quali siano le effettive possibilità di aggregazione da proporre al Gran Consiglio.

In base a quanto indicato dal Consigliere di Stato Alex Pedrazzini, i Municipi avrebbero potuto rinunciare al discorso fusione in qualsiasi momento da loro ritenuto opportuno

20.06.1995 Il Consiglio di Stato istituisce l'apposita Commissione di studio, incaricata di presentare al Consiglio di Stato una o più proposte di aggregazione in Capriasca, secondo l'art. 4 della vigente Legge sulla fusione o separazione dei Comuni. I Municipi nominano un proprio delegato, il segretario è il sig. Demenga, Ispettore dei Comuni. Si ha inoltre un rappresentante dell'Ufficio regioni di montagna e un rappresentante della SPU.

23.08.1995 La Commissione decide che lo studio deve comprendere tutta l'Alta Capriasca, per cui richiede i dati anche a Bidogno e Corticiasca. I commissari decidono inoltre di coinvolgere la Regione Valli di Lugano, integrando il sig. Piattini (Sindaco di Cagiallo e segretario della RVL) nella Commissione.

04.10.1995 Seconda riunione della Commissione (!): si decide di portare avanti uno scenario unico a 7, dopo aver visionato le prime proiezioni dei dati raccolti (gettito, debiti, moltiplicatori, contributi di livellamento, popolazione finanziaria, ecc.).

09.10.1995 Richiesta formale da parte della Commissione al Comune di Sala Capriasca di accettazione della procedura decisa (studio di fusione a 7) in quanto il Delegato di Sala era assente il 04.10.1995.

26.10.1995 Risposta negativa da parte del Municipio di Sala Capriasca. Si indicavano le seguenti motivazioni:

1. lo scopo della Commissione è quello di presentare diversi scenari;
2. compito della Commissione è l'esame dell'aspetto tecnico-finanziario, senza valutazioni politiche;
3. non è compito della Commissione proporre uno scenario unico da approfondire;
4. si invita la Commissione a valutare tutte le possibilità di aggregazione, lasciando ai Municipi la valutazione di quanto scaturirà.

08.11.1995 La Commissione decide di elaborare uno scenario a 7, non tralasciando altri scenari possibili (4, 5 e 6).

La Commissione prosegue i suoi lavori, esaminando l'ipotesi a 7, e ipotizzando già la situazione del nuovo Comune: organigramma, seggi elettorali, assemblee di quartiere, situazione scolastica.

19.12.1995 Il Municipio di Sala Capriasca ritira il proprio delegato dalla Commissione, e rinuncia a continuare a partecipare ai lavori commissionali.

Motivi:

obiettivi della Commissione disattesi, in quanto il compito iniziale era quello di verificare la situazione finanziaria;

in questa fase i Municipi non si sono pronunciati sulla fattibilità della fusione, in mancanza dei dati finanziari;

lo studio deve proporre diversi scenari, presentandone agli esecutivi la probabile situazione economica. A seguito di ciò si ha la base per avviare la discussione politica su un'eventuale fusione.

13.01.1996 La Commissione non concorda con le affermazioni di Sala e chiede al Consiglio di Stato di

pronunciarsi sui lavori commissionali e di intervenire presso il Municipio di Sala Capriasca.

La Commissione decide inoltre che occorre creare una Commissione ad hoc per analizzare il problema dell'approvvigionamento idrico, chiedendo un aiuto finanziario al Cantone per tale studio (!). Il Segretario della Regione Valli di Lugano preparerà un rapporto sulla situazione scolastica.

18.01.1996 Lettera della Commissione al Consiglio di Stato, in cui si prende posizione sulla decisione di Sala Capriasca. Si specifica che in questa fase si procede con uno scenario a 7, "con il preciso obiettivo, una volta ultimata la prima fase di studio, di prevedere altre soluzioni".

09.02.1996 Viene presentato all'interno della Commissione il rapporto preliminare per lo studio delle infrastrutture scolastiche.

14.02.1996 Incontro tra una parte della Commissione ed i rappresentanti dei Consorzi acque in merito all'approvvigionamento idrico. Si decide di far allestire uno studio per gli agglomerati di Lopagno e Roveredo.

24.02.1996 Incontro tra il Municipio di Sala Capriasca e gli Enti locali, a seguito del quale il Consigliere di Stato, Alex Pedrazzini, esprime il convincimento che con una definizione "senza equivoci" delle finalità dello studio e dei passi e/o procedure da seguire sarà possibile sanare le incomprensioni sorte (lettera 18.03.1996).

12.03.1996 Presa di posizione della Sezione enti locali, a seguito della riunione con Sala del 24.02.1996, nella quale si dice (citato):

"La nostra preoccupazione è quella di evitare si sviluppino equivoci sulle modalità di approccio al particolare tema delle fusioni in Capriasca" (!)

"La costruzione dell'analisi, può essere articolata in 3 distinte fasi:

Fase I analisi della struttura politico-economica: stabilire la solidità finanziaria del nuovo Ente in rapporto agli oneri da affrontare a medio termine.

Fase II esame del contesto regionale: attività consorziate, individuazione delle opere sovracomunali esistenti o pianificate, individuazione delle ipotesi di sviluppo regionale.

Fase III definizione degli scenari di aggregazione:

- un'ipotesi di preventivo del nuovo Comune;
- aspettative dal profilo degli aiuti cantonali"

Qui si devono individuare uno o più scenari che dovranno essere sottoposti al vaglio delle Municipalità e del Dipartimento.

Attualmente si è alla fase I, ma siccome ci sono dei tempi morti si è passato "ad affrontare temi di principio riservati alla fase III".

10.06.1996 Dopo il rinnovo dei poteri comunali viene richiesta dalla Commissione a tutti i Municipi la nomina di un delegato. Al Municipio di Sala tale richiesta viene effettuata anche dalla Sezione enti locali.

20.06.1996 Il Municipio di Sala Capriasca decide di mantenere la propria posizione, dopo aver constatato che il modus operandi della Commissione non è mutato nonostante l'intervento e gli incontri con la Sezione enti locali.

11.07.1999 Il Municipio di Sala richiede un colloquio al Consigliere di Stato Ono Pedrazzini, con lo scopo "di definire se vi sono ancora gli spazi per riallacciare il dialogo".

04.09.1996 L'ono Pedrazzini invita il Municipio a nominare un suo delegato in seno alla Commissione, e non ritiene di dover avere un colloquio con l'esecutivo di Sala, adducendo le seguenti motivazioni:

per concretizzare una fusione occorre creare le premesse politiche, anche per il tramite del massimo coinvolgimento degli esecutivi, a cui compete esprimersi pubblicamente davanti a popolazione e legislativo;

introduce una fase di consultazione dei Municipi al termine della fase II; in seguito si procederà alla fase III in possesso delle considerazioni degli esecutivi. Obiettivo: "mantenere il massimo di trasparenza ..., siccome giudico la presenza del Comune di Sala Capriasca politicamente importante".

08.11.1996 Una delegazione della Commissione, unitamente al sig. Delorenzi, Enti locali, incontra il Municipio, indicando come necessaria la presenza di Sala Capriasca ed evidenziando che ai Municipi non viene chiesto di aderire alla fusione, ma unicamente di dare il loro appoggio allo studio sulle possibili aggregazioni, e che la Commissione ha sempre lavorato secondo tale principio. Il Municipio di Sala non è evidentemente d'accordo sul tipo di lavoro della Commissione. Il sig. Mauro Delorenzi dice che verrà vegliato affinché Sala non subisca nessun pregiudizio; e che è assolutamente escluso che dallo studio esca una proposta predefinita (!).

08.11.1996 Dopo aver ridiscusso la problematica, e viste le pressioni esterne, il Municipio decide di rientrare nella Commissione, per non "subire" lo studio in atto.

23.12.1996 Il Municipio di Sala nomina un nuovo delegato in seno alla Commissione di studio: il municipale M. Vismara.

19.04.1997 Presentazione ai Municipi del documento allestito al termine della fase II.

23.06.1997 Il Municipio di Sala invia alla Commissione le sue osservazioni sullo studio preliminare (termine della fase II).

Si esprimono le seguenti perplessità:

si contesta l'affermazione sulla diminuzione dell'autonomia comunale;

si osserva che il numero attuale di Consorzi ed Enti anche con una fusione a 7 non è destinato a diminuire, trattandosi di Enti a livello sovraregionale;

investimenti:

si segnala che l'importo previsto (fr. 600'000.--) per un nuovo deposito dei pompieri non è stato vagliato dai Comuni convenzionati con Tesserete;

si segnala che nello studio non sono indicati importi per la sistemazione della sede scolastica di Tesserete, in stato precario (baracche).

Si indicano 6 punti fondamentali da chiarire nel rapporto finale, senza i quali sarà difficile prevedere una decisione oggettiva sulla problematica:

1. costi amministrativi generali;
2. rappresentanza delle frazioni;
3. amministrazione: centralizzata o decentralizzata;
4. moltiplicatore del nuovo Comune e garanzie sulla durata del suo mantenimento;
5. garanzie dei posti di lavoro;

6. costi per la realizzazione dell'aggregazione.

26.06.1997 La delegazione consortile del Consorzio scolastico dell'Alta Capriasca (presidente E. Gianini, anche membro della Commissione per le aggregazioni), invia alla Commissione il rapporto di verifica sul fabbisogno di aule nel progettando centro scolastico "Briselli" a Lopagno

Conclusioni del rapporto: mettendo a disposizione il nuovo centro anche di altri Comuni (Media Capriasca), si ha un fabbisogno di 2 sezioni SI + 3 SE (con riserva di + 2 sezioni SE a lungo termine, tenendo conto della saturazione dei PR)

04.07.1997 Comunicato stampa da parte del Municipio di Sala Capriasca in cui si ribadisce che al termine della fase II non sussistono elementi per potersi pronunciare sulla fattibilità di un'eventuale aggregazione.

13.08.1997 Il Municipio di Corticiasca chiede di partecipare ai lavori, chiedendo un allargamento dello studio a 8 Comuni.

ottobre 1997 Il non ancora costituito Gruppo di appoggio al progetto di fusione scrive alla Commissione di studio, auspicando una collaborazione con la Commissione per promuovere il progetto di aggregazione (!).

26.11.1997 Assemblea costitutiva del Gruppo per la promozione della fusione dei Comuni della Capriasca.

14.02.1998 Il Presidente della Commissione di studio propone di presentare uno scenario a 7 Comuni.

15.05.1998 La Commissione di studio invia al Consiglio di Stato una bozza dello studio finale, fase III, per una valutazione "critica" sullo scenario ed in particolare sulle componenti finanziarie (sostegno cantonale). Lo studio indica un moltiplicatore politico del 90% e la necessità di un sostegno finanziario del Cantone di 29 mio di franchi, con una dilazione degli investimenti su 10 anni.

luglio 1998 Le osservazioni del Consiglio di Stato sul rapporto preliminare indicano che è impensabile un contributo cantonale di 29 mio. Il Consiglio di Stato si esprime favorevolmente sulla concessione di un aiuto finanziario straordinario di 12 mio.

17.09.1998 La Commissione di studio porta a termine il suo lavoro ed invia al Consiglio di Stato il documento finale, che viene poi trasmesso ai Municipi interessati: si propone la formazione di un solo Comune. In rapporto alla bozza inviata al Consiglio di Stato si hanno i seguenti mutamenti:

moltiplicatore politico al 95% (in precedenza (90%), matematico 102%;

dilazione degli investimenti sull'arco di 17 anni (in precedenza 10 anni);

compressione dell'organigramma dei dipendenti comunali;

aiuto cantonale di 12 mio, come indicato dal Consiglio di Stato:

- 6.4 mio per coprire i disavanzi d'esercizio del nuovo Comune nei primi 10 anni;

- 5.6 mio supporto di progetti d'investimento.

La Commissione ha allestito lo studio definitivo partendo quindi dalle conclusioni (aiuto cantonale) e rifacendo i calcoli a ritroso, modificando le condizioni di base in modo da poter dire che l'aggregazione a 7 è fattibile dal punto di vista finanziario (malgrado un debito totale per il nuovo Comune di 35 mio di fr.).

Fino a

marzo 1999 "Campagna" informativa per il "sì all'aggregazione" in vista della votazione:

alcune serate organizzate dal "Gruppo per le aggregazioni in Capriasca", appoggiato dal Consiglio di Stato,

addirittura presente in corpore due settimane prima della votazione;

tabelloni pubblicitari a favore della fusione;

roulotte itinerante "pro aggregazione".

marzo 1999 I Municipi dei 7 Comuni esprimono il loro preavviso alla popolazione: 5 Municipi favorevoli, 2 contrari (Sala Capriasca e Lugaggia).

Il Municipio di Sala non ritiene necessario organizzare una serata pubblica, ritenendo sufficiente quanto indicato nel preavviso alla cittadinanza accompagnante il materiale di voto.

Motivazioni del Municipio di Sala Capriasca:

diversi dati contenuti nello studio sono ottimistici:

n° di sezioni di SE: 10; attualmente (senza Lopagno e Roveredo) sono 12

corpo di polizia: importo previsto troppo basso per avere un servizio valido;

diminuzione dei posti di lavoro: da 24 attuali a 15 futuri, troppo pochi per le esigenze di un Comune di quasi 5'000 abitanti;

non si prevedono investimenti per edifici scolastici in altri Comuni, se non a Sala;

per questi motivi il previsto, decantato e sbandierato tasso del 95% di moltiplicatore sarà difficilmente garantito.

Sala Capriasca è un Comune con 1'150 abitanti, con 10 impiegati (di cui 2 a tempo parziale), che garantisce tramite la Cancelleria tutti i servizi che un ufficio pubblico è tenuto a garantire.

Il moltiplicatore politico e matematico coincidono e sono al 90%, malgrado gli investimenti realizzati e i noti problemi economici degli ultimi anni. Con il nuovo gettito (previsto aumento del 15%) il moltiplicatore matematico è destinato a scendere fino all'80%, cioè a 20 punti ca. percentuali in meno rispetto a quello del nuovo Comune. Inoltre l'espansione edificatoria ed il previsto arrivo di importanti contribuenti ci garantisce un futuro promettente.

RT e la revisione del PR sono in corso, quali basi del futuro sviluppo.

Nello studio si prevede la realizzazione delle opere in 17 anni. Se si rapportano gli investimenti di Sala Capriasca al medesimo lasso di tempo si ottiene un investimento annuo medio sopportabile anche mantenendo il moltiplicatore al 90% come ora.

La situazione di consorzi e convenzioni muterà di poco in caso di fusione, in quanto buona parte dei consorzi è sovraregionale.

Il Municipio riconosce inoltre alcuni aspetti positivi del progetto in consultazione:

rosa di candidati più vasta per le cariche politiche;

parificazione delle tasse d'uso, delle norme pianificatorie e del moltiplicatore d'imposta, evitando differenze tra nuclei abitati a poche decine di metri tra di loro;

teoricamente maggior forza contrattuale con il Cantone, che però si potrà avere solo con una situazione finanziaria sana, cosa tutt'altro che scontata.

Prima della votazione consultiva, il Consigliere di Stato on. Alex Pedrazzini, così come i rappresentanti degli

Enti locali, aveva comunque assicurato che per essere coinvolti nel processo di aggregazione occorre che la popolazione del proprio Comune accettasse tale principio.

28.03.1999 votazione nei 7 Comuni coinvolti. Risultato di Sala Capriasca: 307 n., 304 sì, 7 schede bianche, partecipazione 73.2%.

Risultati negli altri Comuni: 3 chiari sì (Roveredo, Cagiallo, Tesserete), 1 chiaro n. a Lugaggia, 2 sì di misura (ca. 15 voti di scarto) a Vaglio e Lopagno

26.05.1999 Il Municipio di Tesserete sollecita un incontro con il Dipartimento delle istituzioni.

16.06.1999 Convocazione del Dipartimento delle istituzioni ai 7 Comuni interessati per comunicare gli intendimenti del Consiglio di Stato in merito al messaggio da sottoporre al Gran Consiglio: in un primo tempo gli esecutivi di Sala e Lugaggia non sono stati convocati dalla Sezione enti locali, "a ragione di un disguido interno"!

In questa riunione l'ono Luigi Pedrazzini comunica quanto segue:

l'orientamento del Consiglio di Stato è quello di presentare al Gran Consiglio un messaggio di fusione a 6 (con Sala Capriasca) o a 7 Comuni. L'intendimento del Governo è quindi chiaro: Sala Capriasca va comunque inserito nel progetto di fusione della Capriasca;

per la preparazione del messaggio, il Dipartimento vuole instaurare una stretta collaborazione con le Autorità comunali, per eseguire delle verifiche di carattere contabile/finanziario. A tale scopo il Consiglio di Stato intende costituire un gruppo di lavoro, formato da 2 rappresentanti per ogni Comune, oltre ai rappresentanti del Cantone. Scopo delle verifiche: decidere cosa proporre nel messaggio al Gran Consiglio.

21.06.1999 Il Dipartimento delle istituzioni invita i Comuni a nominare 2 delegati in seno al Gruppo di contatto, che per Sala Capriasca risultano essere: il Sindaco, on. Sandro Ferrari e il vice Sindaco, on. Flavio Rovelli.

25.06.1999 Lancio di una "petizione contro la fusione coatta" a Sala Capriasca, da parte del "Gruppo apartitico per il rispetto delle volontà popolari". Scopo: appoggio al Municipio di Sala Capriasca nella lotta contro la fusione coatta che si intende attuare, a scapito della volontà popolare espressa il 28.03.1999.

07.09.1999 Prima e finora unica convocazione del gruppo di contatto da parte della Sezione enti locali per il 14.09.1999. Scopo dichiarato del gruppo di lavoro: "attività di preparazione finalizzata ad agevolare l'entrata in funzione della nuova Amministrazione del Comune di Capriasca", e tra i compiti: "pianificazione delle transizioni delle 6 cancellerie nella nuova amministrazione"!

Conclusione: la decisione del Consiglio di Stato sul messaggio è già stata presa, Lugaggia resta fuori dal nuovo Comune, tutto questa **SENZA NESSUNA COMUNICAZIONE UFFICIALE!**

Nel frattempo il Capo ufficio finanziario della SEL, Pierre Spocci, visita le cancellerie dei Comuni per verifiche contabili finanziarie.

14.09.1999 Riunione del gruppo di lavoro a Tesserete.

All'ultimo momento (in mattinata) viene convocato anche Lugaggia. Dalle colonne dei giornali l'ono Pedrazzini annuncia che il messaggio proposto dal Dipartimento delle istituzioni sarà per un'aggregazione a 6, senza Lugaggia, fatto confermato dai rappresentanti del Cantone durante la riunione.

Si decide che vengano effettuate delle verifiche finanziarie, lavoro che dev'essere svolto dalla Sezione enti locali. È chiaro che tali verifiche sono inutili e non influenzeranno comunque più la decisione in merito all'aggregazione a 5 a 6 o a 7, essendo già stata presa una decisione definitiva in tal senso dal Dipartimento delle istituzioni. La richiesta di tali verifiche è stata portata essenzialmente dai rappresentanti di Lopagno, preoccupati della presenza di eventuali "scheletri" negli armadi dei Comuni finanziariamente più deboli (Roveredo e Cagiallo), e che al momento della votazione consultiva si erano fatti garanti in tal senso verso la

propria cittadinanza.

Si chiede la disponibilità nel mettere a disposizione le cancellerie per la raccolta dei dati necessari a traghettare i 6 Comuni nel futuro Comune unico.

06.10.1999 Consegna al Municipio di Sala Capriasca delle firme raccolte "contro la fusione coatta di Sala Capriasca".

Risultato: 442 firmatari iscritti in catalogo su 851 aventi diritto di voto residenti a Sala Capriasca (inoltre si hanno 31 iscritti residenti all'estero, non interpellati, per un totale di 882 votanti).

## **5. ESTRATTO CONCERNENTE I SEI COMUNI DELLA FUSIONE DAL DOCUMENTO: "IL CANTONE E I SUOI COMUNI, L'ESIGENZA DI CAMBIARE"**

COMUNE DI CAGIALLO

COMUNE DI LOPAGNO

COMUNE DI ROVEREDO CAPRIASCA

COMUNE DI SALA CAPRIASCA

COMUNE DI TESSERETE

COMUNE DI VAGLIO

## **6. CONSORZI E CONVENZIONI: ALTERNATIVE ALLA FUSIONE?**

È assai diffusa l'opinione secondo cui il Comune che non è in grado di svolgere autonomamente un compito che gli è proprio, poiché sottodimensionato a livello tecnico, finanziario o amministrativo, possa ricorrere a forme diverse di collaborazione, in alternativa alla fusione, e che le medesime siano altrettanto valide, se non migliori. In particolare si pensa alle convenzioni intercomunali, ma soprattutto ai consorzi.

Quest'ultimi nel nostro Cantone sono molto diffusi. Tuttavia, chiunque possiede una conoscenza, anche minima, delle realtà locali, non può che esprimere delle conclusioni negative quoad detta forma di collaborazione, che costituisce una sorta di ente intermedio, che sottrae ai Comuni le competenze decisionali. Il risultato più eclatante è che i Comuni consorziati si ritrovano spesso confrontati al pagamento di somme importanti, che incidono in modo significativo sui consuntivi, senza per contro poter intervenire in modo concreto nel processo decisionale. Non va inoltre dimenticato che non solo è difficile controllare i procedimenti decisionali, oltretutto sottratti al controllo popolare, ma che anche i procedimenti elettivi sono piuttosto discutibili. I membri dei consorzi non vengono infatti designati in votazione popolare, come i rappresentanti nei legislativi ed esecutivi comunali, ma cooptati, ovvero designati dai consigli comunali stessi, spesso tra coloro che hanno registrato un insuccesso alle elezioni comunali. Si ricorda poi che in base agli art. 30 e 31 LCC i Comuni hanno solo voce consultiva in materia di preventivi e consuntivi consortili, così come solo facoltà di preavviso sugli investimenti (art. 33 LCC). Tuttavia, in base alla medesima Legge, sono tenuti a finanziare l'attività dei consorzi a cui partecipano, non solo per quanto concerne gli investimenti, ma anche la gestione corrente. Occorre poi ricordare che se da un lato è ben vero che il consorzio permette di risparmiare dei costi, non si deve però dimenticare che ne genera non pochi a livello amministrativo, burocratico, di informazione e coordinazione, che il Comune subisce a tutti gli effetti.

Medesimo discorso vale per le collaborazioni tra Comuni nella forma della convenzione. Anzi in questi casi gli accordi possono essere facilmente disdetti vanificando il lavoro e l'impegno di anni.

In definitiva, si può concludere che la collaborazione intercomunale, nelle varie forme conosciute, permette da un lato ai Comuni sottodimensionati di adempiere ai loro compiti, ma dall'altro comporta una perdita di democrazia e un aumento burocratico. Non può pertanto costituire una valida alternativa alla fusione, che al contrario rafforza il potere e l'autonomia comunale e permette la verifica dell'operato dei suoi amministratori a livello popolare.

## **7. TENTATIVI DI COLLABORAZIONI PROMOSSI (MOLTI) E RIUSCITI (POCHI)**

Negli scorsi due quadrienni numerose sono state le iniziative intraprese per trovare delle forme di collaborazione intercomunale fra i Comuni della Media Capriasca.

Si citano in particolare: la formazione di un corpo di polizia, l'Ufficio tecnico, la raccolta rifiuti, l'Istituto scolastico unico ed altri ancora.

Le proposte di collaborazione sono scaturite dalle conferenze dei Sindaci ed in seguito portate in avanti dai Municipi e dai Capi-Dicastero dei rispettivi Comuni.

Dopo innumerevoli discussioni, preparazione di rapporti ed allestimenti di preventivi di spesa e definizione delle chiavi di riparto, al momento di sottoporre le decisioni finali ai Legislativi, per un motivo o l'altro le soluzioni proposte e condivise inizialmente almeno sui principi non giungevano a buon fine.

È stato il caso per i progetti di creare il corpo di polizia e l'Ufficio tecnico intercomunale.

Per giungere alla raccolta coordinata dei rifiuti solidi urbani ci sono voluti due anni di trattative (disdetta dei contratti in vigore, definizione della chiave di riparto, ecc.).

A questa proposta non ha aderito il Comune di Lugaggia.

Su questo tema si è giunti a risolvere almeno una situazione paradossale: nelle frazioni di Lelgio, Bettagno ed Odogno oggi arriva un solo mezzo di trasporto per la raccolta dei rifiuti invece di 3 (benché le tre frazioni appartengono a tre Comuni diversi).

L'Istituto scolastico unico ha richiesto un dispendio di energie e forza non indifferenti.

Si è riusciti a far approvare una Convenzione in un primo tempo tra i Comuni di Tesserete-Vaglio-Cagiallo e Lugaggia.

L'anno successivo ha aderito anche Sala Capriasca dopo un duro scontro fra Consiglio Comunale (favorevole) e Municipio (contrario).

Sul tema scolastico Lugaggia è convenzionato solo per la scuola elementare ma non per quella dell'infanzia in quanto i loro bambini sono ospitati nella sede di Canobbio.

Sono questi alcuni esempi secondo i quali la collaborazione intercomunale potrebbe, in teoria, funzionare anche senza le fusioni. La realtà è ben diversa come i casi concreti dimostrano

## **8. RAPPRESENTANZA DELLE FRAZIONI NEGLI ORGANI DEL NUOVO COMUNE**

I rappresentanti nel Municipio e nel Consiglio Comunale del futuro Comune di Capriasca saranno eletti dai cittadini elettori del nuovo Comune.

Spetterà a quest'ultimi scegliere democraticamente tra i candidati provenienti dalle diverse frazioni.

Il problema della rappresentatività si porrà specialmente per il Legislativo.

A tale proposito il futuro "Regolamento comunale" potrà stabilire l'obbligo di convocazione di Assemblee di quartiere con lo scopo di garantire e permettere la partecipazione democratica al processo decisionale.

Un altro strumento che si potrà utilizzare, se il problema della rappresentatività delle frazioni sarà ritenuto meritevole di essere salvaguardato, consiste nella formazione di più liste congiunte del medesimo gruppo politico. In tal modo si può garantire un'equa rappresentatività del Centro (o ritenuto tale) e delle frazioni.

Ma anche a proposito di questo problema più che parole o suggerimenti vale un esempio concreto.

Anche in questo caso citiamo la situazione esistente nel Municipio di Tesserete.

Al momento della fusione con il Comune di Campestro, i cittadini di quest'ultimo temevano di non più essere rappresentati.

Ebbene, nel corso del quadriennio 1996-2000 le frazioni di Campestro ed Odogno erano rappresentate: dal Sindaco, dal vice Sindaco, da altri 2 Municipali e dal Segretario comunale.

## **9. CONFRONTO TRA LA CONSULTAZIONE DEL 1979 E QUELLA DEL 1999**

Già nel 1979 la popolazione della Capriasca fu chiamata ad esprimersi sul progetto di fusione che coinvolgeva i Comuni di Cagiallo, Lopagno, Lugaggia, Roveredo/TI, Sala Capriasca, Tesserete, Bidogno e Corticiasca.

La consultazione fu promossa dall'allora Dipartimento degli interni ed interessò quattro Regioni del Ticino: Capriasca, Valle Blenio, Onsernone e Centovalli.

Il responso della consultazione del 1979 fu chiaro ed inequivocabile: 1'018 NO pari al 64% contro 584 SI pari al 36%.

Il responso fu negativo in tutti i Comuni.

Per contro, la consultazione del 28.03.1999 ha fatto registrare un completo ribaltamento.

Su un totale di 2'572 votanti, 1'527 si sono espressi favorevolmente (60%) mentre 1'013 hanno espresso voto contrario (40%).

Per supplemento d'informazione e poter estrapolare qualche dato significativo vengono esposti i dati di confronto delle due votazioni conoscitive sulla fusione in Capriasca (1979 e 1999).

Evidentemente vengono messi a confronto solo i risultati dei 7 Comuni coinvolti nella votazione consultiva del 28 marzo 1999, senza i Comuni di Bidogno e Corticiasca, coinvolti nel progetto di fusione del 1979 ma non in quello attuale.

Dai dati di confronto contenuti nella tabella si possono trarre le seguenti conclusioni:

l'unico Comune che ha marciato sul posto è quello di Lugaggia;

nel Comune di Cagiallo si è registrata una forte maggioranza di favorevoli (+107) contro uno scarto a favore dei NO registrati nel 1979 di appena 10 voti;

nei Comuni di Lopagno e Vaglio si registra una maggioranza di SI, seppur non marcata. In questi due Comuni nel 1979 la popolazione si esprimeva a stragrande maggioranza per il NO;

ma il risultato più significativo lo si può trarre se si analizza criticamente il voto di Tesserete.

Nel 1979 in quel Comune la proposta di fusione fu bocciata per soli 5 voti (245 NO contro 249 SI).

Ottenne un responso favorevole nel vecchio nucleo di Tesserete (223 SI contro 184 NO) ma fu affossata con i voti della frazione di Campestro (26 SI contro 70 NO).

Occorre sottolineare che quest'ultima frazione era appena stata fusionata con Tesserete (fusione avvenuta nel 1976).

A vent'anni di distanza, nel Comune di Tesserete la proposta di fusione è stata plebiscitata (525 SI contro 165 NO).

Ma quel che più conta è che il risultato a favore dei SI è equamente distribuito fra i votanti dell'ex Comune di Tesserete e dell'ex Comune di Campestro.

In entrambi i seggi elettorali si registra una percentuale di favorevoli del 76%.

**Ciò significa che dopo vent'anni di fusione già vissuta, i cittadini di Campestro hanno dimostrato che la via scelta nel 1976 era quella giusta e da perseguire e che i timori paventati ed espressi con il voto negativo del 1979 erano infondati.**

#### VOTAZIONE FUSIONE

| COMUNE         | 1979        |           |          |               |               |             | Votanti   | Bianc |
|----------------|-------------|-----------|----------|---------------|---------------|-------------|-----------|-------|
|                | Votanti     | Bianche   | Nulle    | SI            | NO            |             |           |       |
| Cagiallo       | 172         | 2         | -        | 80            | 90            | 286         | 1         |       |
| Lopagno        | 133         | -         | -        | 33            | 100           | 259         | 3         |       |
| Lugaggia       | 202         | 1         | -        | 84            | 117           | 348         | 2         |       |
| Roveredo       | 54          | -         | -        | 24            | 30            | 78          | -         |       |
| Sala Capriasca | 378         | 2         | 2        | 86            | 288           | 618         | 7         |       |
| Tesserete      |             |           |          | 223           | 184           | 507         | 7         |       |
| Tesserete      |             |           |          | 26            | 70            | 194         | 2         |       |
| Campestro      |             |           |          |               |               |             | 1         |       |
|                | 517         | 11        | 3        | 249           | 254           | 701         | 9         |       |
| Vaglio         | 171         | 4         | -        | 28            | 139           | 282         | 1         |       |
| <b>TOTALE</b>  | <b>1627</b> | <b>20</b> | <b>5</b> | <b>584</b>    | <b>1018</b>   | <b>2572</b> | <b>23</b> |       |
|                |             |           |          | <b>36.48%</b> | <b>63.55%</b> |             |           |       |

#### 10. L'INGARBUGLIATA SITUAZIONE DEI COMPRESORI COMUNALI IN CAPRIASCA

Dell'ingarbugliata situazione dei comprensori della Capriasca si è occupato anche "OR PENAGIN" nella sua edizione speciale del novantesimo carnevale di Tesserete del 20 febbraio 1999. Nel fondo firmato da "SUA MAESTÀ OR PENAGIN" sotto il titolo "Tutto si fonde - e niente si confonde" vengono messe in risalto le situazioni a dir poco paradossali esistenti tra i Comuni della Capriasca. Alla fine di questo capitoletto ho pensato di riprodurre tale e quale l'articolo, ricordando a chi non lo sapesse, che sovente a Carnevale si dicono più verità che durante tutto l'anno

Un riassunto, per quanto esatto possa essere, ve lo propongo qui di seguito con tre capitoletti:

La Vicinanza

Il Garbuglio

I Piani Regolatori.

Tralascio, per evidenti difficoltà, di entrare nel campo degli enclavi dei pascoli, inspiegabili a parole. Occorrerebbe una cartina e un geometra.

#### La Vicinanza

I Comuni in questione, a parte Roveredo che però è un'enclave in Lopagno, sono, in linea d'aria a 500-1'000

metri di distanza dal polo regionale rappresentato da Tesserete. Si tratta di Comuni molto vicino uno all'altro. Ciò favorisce di per sé un discorso sulla fusione.

## **Il Garbuglio**

Se si parte da Tesserete e si va in direzione di Gola di Lago, si incontra dapprima il Comune di Sala, frazione di Pezzolo. Poi si rientra nel Comune di Tesserete incontrando la frazione di Odogno, che una volta era Comune di Campestro. A destra vi è Bettagno, in parte Comune di Cagiallo, in parte Comune di Tesserete. Salendo da Odogno verso Gola di Lago si incontra la frazione di Lelgio, del Comune di Sala. Nella cosiddetta "Val Barambana" vi sono quattro piccole frazioni, le quali appartengono a tre Comuni diversi.

Se si parte da Tesserete e si va invece in direzione di Bidogno, si incontra la frazione di Almatro-Muralta, del Comune di Cagiallo, per poi ricapitare nel Comune di Tesserete con la frazione di Campestro, Comune a sé stante fino al 1974. Dopo Campestro vi è il Comune di Lopagno, dopo Lopagno vi è il Comune di Roveredo, piccolissimo Comune completamente circondato da Lopagno. A Roveredo si trova da qualche anno la casa comunale di Lopagno (!). Dopo Roveredo si ritorna quindi in Lopagno con la frazione di Treggia, per infine arrivare a Bidogno, vicino al quale vi è la frazione del Comune di Corticiasca di Carusio. Corticiasca segue Bidogno di alcuni chilometri, e dopo Corticiasca si è in Valcolla.

Se da Tesserete si imbecca la "strada bassa" verso la Valcolla, si passa subito a Cagiallo, poi alla frazione di S. Matteo, sempre a Cagiallo, ed infine la frazione di Oggi che appartiene al Comune di Lopagno. Dopo Oggi si entra in Valcolla.

## **I Piani Regolatori**

È interessante e preoccupante confrontare questo incastro di comprensori con i Piani Regolatori. Possiamo parlare sia degli 11 Comuni della Capriasca che dei 7 interessati al progetto, oppure dei 6 dei quali proponiamo la fusione, il discorso resta fondamentalmente lo stesso. Qui si può dire che, forse, la fusione arriva con 20 anni di ritardo.

Ogni Comune ha naturalmente cercato di avere più territorio edificabile possibile, con il risultato di avere tante zone edificabili (più di 50 zone), non molte edificate, pochissime attrezzate all'edificazione. Inoltre, guardando dall'alto, non si può (potrà) riconoscere nessuna scelta pianificatoria in quanto ognuno ha pianificato per conto proprio senza guardare il vicino. Se le zone edificabili dei Comuni della Capriasca saranno edificate per davvero, non riconosceremo più la regione come la conosciamo ancora oggi.

EDIZIONE SPECIALE DEL NOVANTANOVESIMO CARNEVALONE DI TESSERETE

TUTTO SI FONDE - E NIENTE SI CONFONDE

### **11. IL MESSAGGIO DEL CONSIGLIO DI STATO**

Ho già detto che il messaggio governativo n. 4930 costituisce un importante e dettagliato documento in grado di dare molte risposte alle domande che legittimamente vengono poste sia dai fautori che dai contrari alla proposta di fusione dei sei Comuni della Capriasca.

Non intendo pertanto riprenderne i contenuti ma rinvio alla sua lettura, per le considerazioni storiche, giuridiche, tecniche e di opportunità civico-politiche.

Semmai richiamo sinteticamente alcuni capitoli che costituiscono l'ossatura della proposta e che hanno peraltro fatto oggetto di discussione.

Fusione, un'urgenza più che secolare

Importanza di un Comune forte, autonomo e vitale per il cittadino

La necessità di operare in modo coordinato

La tutela della democrazia tramite una valida ed efficiente capacità amministrativa

Una migliore situazione finanziaria tramite la possibilità di utilizzare in maniera ottimale le risorse

Una solidarietà intercomunale

Maggior voce in capitolo sia in ambito regionale che cantonale

Il superamento degli attuali modelli di collaborazione, i consorzi in particolare, e una maggior forza di fronte agli stessi!

## **12. LA DISCUSSIONE COMMISSIONALE**

La speciale Commissione per la fusione dei Comuni della Capriasca si è riunita quattro volte. Nella prima seduta, tenutasi il 9 dicembre 1999 è stato nominato l'Ufficio presidenziale e si sono discussi i problemi legati all'organizzazione dei lavori e ai tempi necessari.

L'entrata in materia è stata approvata con 13 SI, 0 NO e 3 astenuti.

In particolare si sono trovate contrapposte tre prospettive.

La prima invitava a non accelerare il processo di aggregazione e a fissare la conclusione dei lavori al termine della legislatura 2000/2004. Con questa linea i quattro anni avrebbero permesso di effettuare una ulteriore opera di convincimento sulle cittadine e sui cittadini di Sala Capriasca e di Lugaggia per arrivare a una fusione consensuale nell'interesse di tutti. Questa proposta non ha trovato consenso. Non è infatti difficile affermare, prove alla mano, che l'opera di informazione è stata importante e dura oramai da molto tempo. È convinzione della maggioranza dei commissari che le posizioni siano già definite e talmente cristallizzate che difficilmente qualcuno da favorevole potrà diventare contrario o viceversa. D'altra parte una simile scelta oltre a destare perplessità sui due fronti, avrebbe fatto perdere credibilità al Parlamento e al mondo politico in genere.

L'altra soluzione, altrettanto rigida, auspicava un lavoro serrato da parte dei commissari, con sedute ravvicinate, addirittura serali, per presentare il o i rapporti entro la metà/fine di gennaio e andare in Gran Consiglio immediatamente. Questo avrebbe permesso, a detta dei fautori di questa scelta, lo svolgimento regolare del rinnovo dei poteri in aprile, non più nei singoli comuni, ma già nel nuovo grande agglomerato politico dal nome Capriasca. Non è stato difficile dimostrare la impraticabilità della proposta. Vuoi perché un esame serio e approfondito esige perlomeno tempi medi, vuoi perché i diritti istituzionali (referendum) e quelli giuridici (Tribunale Federale), ai quali quasi certamente gli oppositori sono intenzionati a fare ricorso, avrebbero comunque allungato i tempi ben oltre il mese di aprile del 2000.

Così è stata scelta la soluzione di mezzo. Affrontare il problema immediatamente con impegno e serietà. Dichiarata volontà di approfondire, ma anche decisa opposizione ad eventuali manovre destinate a ritardare la conclusione dei lavori. In particolare il Dipartimento delle istituzioni, per voce del suo Direttore, ha escluso qualsiasi pressione sulla Commissione e sul Gran Consiglio. Va subito detto che sia i fautori che i contrari alla fusione, hanno rispettato questa unanime decisione. Prova ne è che la Commissione incaricata ha concluso i suoi lavori in termini ragionevoli dopo avere considerato tutto quanto c'era da considerare.

Così nella seduta dell'11 febbraio 2000, a conclusione delle discussioni si passava al voto. Con 10 favorevoli e 4 contrari veniva data l'adesione al messaggio governativo n. 4930 e nel contempo designati i relatori di maggioranza e di minoranza. La firma dei rapporti veniva fissata a fine marzo, slittata poi di qualche settimana, ma comunque in data che permettesse di andare davanti al Gran Consiglio nella sessione dell'inizio di giugno

Tre sono state le sedute nelle quali si è discussa la sostanza del problema, ascoltando fautori e contrari, sempre alla presenza del Consigliere di Stato responsabile on. Luigi Pedrazzini e quando è stato necessario dell'avv. Mauro Delorenzi, Capo della Sezione degli enti locali e dell'economista della SEL, Pierre Spocci.

Per informazione del Parlamento, ma anche della stampa e del paese, ho pensato opportuno fare la cronistoria di queste riunioni, dal cui contenuto emergono i pro e i contro che hanno portato alla decisione finale della maggioranza.

## **SEDUTA DEL 13 GENNAIO 2000**

### Incontro con i rappresentanti di Sala Capriasca e Lugaggia

Erano presenti fautori e contrari degli esecutivi dell'uno e dell'altro Comune. La discussione ha dimostrato correttezza e senso civico notevole nella sua forma. Nella sostanza non ha portato novità di rilievo per gli addetti ai lavori in quanto ognuno ha mantenuto le proprie posizioni. E forse non poteva essere altrimenti, nessuno si aspettava novità eclatanti o cambiamenti di posizione di 360 gradi.

I rappresentanti di Sala Capriasca hanno messo l'accento sul risultato della votazione consultiva, il quale, ancorché con minimo scarto, ha dimostrato la volontà delle cittadine e dei cittadini del Comune di continuare da soli. La democrazia va rispettata, hanno insistito. Ma ancor più è stato messo l'accento sulla successiva petizione popolare con la raccolta di 442 firme contrarie alla fusione coatta. Si tratta di circa la metà degli iscritti in catalogo. Va forse fatto notare, prima di esprimere un giudizio, che la domanda posta nella citata petizione non era più "fusione sì o fusione n.", ma più sottilmente invitava ad esprimersi sul sistema coatto. È evidente che la questione, posta in questi termini, ha svegliato, forse più del consentito, desideri di autodeterminazione e di pretesa democrazia. Non era peraltro stato messo l'accento su quanto dice la Costituzione cantonale approvata dal popolo pochi anni or sono

Ma i motivi del n. di Sala Capriasca hanno toccato anche altri punti. Uno su tutti di grande importanza se fosse stato dimostrato. È stata infatti messa in discussione l'oggettività dello studio sul preventivo del nuovo Comune; "fatto apposta per ingolosire la popolazione".

"Nascerà un Comune zoppo", è stato anche affermato. A questi dubbi ha risposto il Direttore del Dipartimento delle istituzioni smentendo categoricamente le affermazioni provocatorie e ribadendo la convinzione del Dipartimento, ma pure del Consiglio di Stato, che anche senza Lugaggia nascerà un Comune solido e in grado di assicurare un corretto funzionamento. Ciò nondimeno ha poi presentato una puntuale verifica che ha ampiamente confermato i calcoli finanziari contenuti nel messaggio. Gli avversari della fusione hanno pure criticato le previsioni dell'organico del nuovo Comune, sia per quanto concerne l'amministrazione, la polizia e la manodopera, sia per quanto concerne il numero di classi di scuola dell'infanzia e di scuola elementare. Si è parlato anche di milioni, ricordando come in un primo tempo il Cantone avesse previsto di mettere sul tavolo delle trattative 29 milioni e non gli attuali dodici.

Una parte importante della discussione è stata riservata alla decisione del Governo di non chiedere la proroga dei mandati dei municipali e dei consiglieri comunali, cosa che in un primo tempo era apparsa possibile e addirittura auspicabile. L'onore Pedrazzini ha affermato che la decisione del Consiglio di Stato è stata indotta innanzitutto dalla volontà di rispettare i tempi, quattro anni, per i quali esecutivi e legislativi hanno ricevuto la delega popolare.

Poi l'incertezza circa i tempi di esame del messaggio. Ed infine si è voluta togliere una inutile e probabilmente dannosa pressione sulla Commissione intenta a svolgere con serietà e serenità i propri lavori. Nel frattempo, in seguito a ragionevoli accordi, è stato possibile trovare il consenso per le elezioni tacite a Tesserete, Roveredo Capriasca, Vaglio e Lopagno. Si andrà percontro alle urne a Sala Capriasca e a Cagiallo. Questa scelta, ancorché non totale, ha contribuito a diminuire le tensioni tra fautori e contrari ed è di buon auspicio. Interessante la presa di posizione di Bruno Lepori, sindaco di Tesserete, su un settimanale ticinese di inizio marzo. La riferisco integralmente:

Domanda: *"Fusione in Capriasca. Sindaco Bruno Lepori, siamo dunque ad un passo dal "nuovo Comune"?"*

Risposta: *"Lo spero vivamente. Dopo la votazione consultiva del 28 marzo 1999 si sperava che il Comune di Capriasca potesse decollare già con il rinnovo dei poteri comunali previsti per il prossimo 16 aprile. Purtroppo non sarà così, in quanto il Gran Consiglio non ha ancora deciso. Conseguenza è che pure nei Comuni capriaschesi si dovrà votare e ciò crea molto imbarazzo. Infatti non si sa se gli eletti o i designati resteranno in carica solo per qualche mese o per un periodo più lungo (oppure per un quadriennio). Mi auguro pertanto che il Gran Consiglio sappia decidere in tempi brevi e accetti la proposta del Consiglio di*

*Stato. I futuri amministratori dovranno accettare la sfida per non deludere le aspettative della maggioranza della popolazione e, finalmente, per fare decollare la Capriasca. Quest'ultima avrà bisogno del coinvolgimento di tutti: dei fusionisti e dei contrari".* Fine della citazione.

Nella discussione è poi emersa a più riprese la volontà dei contrari alla fusione, di usufruire in proprio della buona situazione economica e finanziaria attuale del Comune, nel dichiarato timore che "il sacrificio di Sala avrebbe comunque portato ad un nuovo Comune debole". La cosa è stata ampiamente smentita. I fautori hanno ricordato che il progetto preparato dal Dipartimento, senza Sala, non sarebbe più lo stesso. In questa forma ridotta probabilmente non avrebbe raccolto nell'insieme il consenso che conosciamo. D'altra parte Sala Capriasca è determinante nel nuovo consesso, non solo per le risorse finanziarie, ma anche e soprattutto per le risorse umane e territoriali. La forza del progetto è quella di mettere assieme Comuni che oggi stanno bene finanziariamente ed altri meno fortunati.

Lo stare bene finanziariamente inoltre, è sovente dovuto e influenzato da eventi favorevoli contingenti che non sempre durano nel lungo termine. Dal punto di vista territoriale Sala ha frazioni i cui abitanti, nei rapporti sociali e nell'uso di infrastrutture, fanno già oggi capo prevalentemente a Tesserete.

L'ono Pedrazzini ha ricordato che tutti gli investimenti importanti dei sei Comuni, tra i quali spicca l'operazione centro sportivo, sono stati bloccati nell'intento di non modificare i dati durante questo periodo e non mettere il nuovo Comune davanti a fatti compiuti.

I rappresentanti di Lugaggia, per voce del loro Sindaco, hanno innanzitutto sottolineato le loro "ragioni del cuore" nel dire di n. alla fusione. In modo del tutto encomiabile hanno descritto il loro Comune come un piccolo paradiso dimostrando un attaccamento degno di essere citato. È tuttavia emersa, nel corso della discussione, la preoccupazione di restare estranei all'operazione, e di non potere beneficiare di una parte dei 12 milioni messi a disposizione dallo Stato e delle possibili difficoltà nel saltare sul carro della "Capriasca" a fusione conclusa.

Durante la discussione è apparso chiaro che, nella sostanza, il Comune di Lugaggia ha ben poco di veramente suo nelle strutture e nell'offerta ai suoi cittadini, eccezion fatta per la cancelleria e per il negozietto di paese salvato recentemente, ma nessuno sa fino a quando.

Per tutto il resto già fa capo ai Comuni vicini. Per quanto concerne invece la decantata vita sociale comunale è stato fatto notare che la stessa è indipendente dal Comune politico, non solo ma potrà essere continuata e addirittura migliorata.

Lugaggia ha tuttavia dichiarato la sua volontà di collaborazione con il nuovo Comune. Ha poi aggiunto, sempre per voce del Sindaco, che non intende chiudere definitivamente il discorso fusione. Da parte del Consiglio di Stato, ma anche di molti commissari, è emersa la volontà di accogliere Lugaggia nel nuovo gremio anche in un secondo tempo, senza farle pagare un pedaggio particolare.

## **SEDUTA DEL 28 GENNAIO 2000**

### Approfondimenti finanziari sul futuro Comune

Il Direttore del Dipartimento delle istituzioni ha introdotto il discorso con delle riflessioni che esulano dal messaggio sul tavolo. Esse, nella sostanza, esprimono la filosofia dello Stato alla base di questa prima operazione che non dovrebbe restare la sola nel Cantone, ma indicare come procedere in futuro.

Riferisco quanto espresso dall'ono Luigi Pedrazzini per esteso e testualmente, così come è contenuto nel verbale commissionale.

**Pedrazzini:** è sua intenzione proporre delle riflessioni che esulano dal messaggio.

Sottolinea come da parte del Consiglio di Stato non si voglia far pressione sulla Commissione, anche se auspica che la decisione in GC possa avvenire in tempi ragionevoli.

Comunica che il Dipartimento ha momentaneamente bloccato gli investimenti più importanti dei Comuni

coinvolti nella fusione, mentre si cercherà di lasciare continuare quei lavori che non pregiudicano le scelte del nuovo Comune.

Il CdS intende portare avanti con forza un ripensamento globale delle Istituzioni, ed in particolare del Comune, che deve riappropriarsi della centralità nelle scelte importanti di politica regionale, ciò che oggi, per la maggior parte dei Comuni non è più il caso.

Urgono perciò dei correttivi che vadano oltre la collaborazione intercomunale. In questo senso le fusioni sono la premessa indispensabile per poter aprire un discorso politico più importante, per quanto attiene a:

una nuova ripartizione delle competenze tra il Cantone ed i Comuni;

un ripensamento dei meccanismi della compensazione intercomunale;

il miglioramento dei meccanismi di funzionamento dei Comuni.

Oggi questa premessa non esiste.

È questo un discorso di stretta attualità anche in altri cantoni della Svizzera.

La politica del CdS è quella delle "fusioni dal basso"; si cerca in sostanza di accompagnare i progetti di aggregazione che nascono dall'iniziativa locale.

In questo senso ricorda che il progetto Capriasca è nato dalla volontà di un gruppo locale. Il CdS ha ritenuto si tratti di un progetto valido, che crea un nuovo Comune con i requisiti necessari per poter avviare le riforme di cui si diceva sopra.

La condizione è però che alla fusione partecipi anche il Comune di Sala Capriasca.

L'inclusione di Sala risponde alla necessità di un discorso di solidarietà locale. È impensabile che le aggregazioni coinvolgano solo Comuni deboli o solo Comuni forti; in questo senso non si potrà fare a meno in futuro di proporre, se necessario, fusioni anche contro la volontà di singoli Comuni.

Sottolinea come una coazione da parte del Cantone non sia una novità, se si pensa alla creazione di consorzi imposti dallo Stato per risolvere determinati problemi, consorzi i cui difetti sono però da tutti conosciuti, in particolare per il deficit democratico di questi enti e perché in definitiva sfuggono al controllo dei Comuni.

Sul progetto in Capriasca, così come sulla visione di riforma delle Istituzioni, il CdS è unanime. Il messaggio sulla fusione in Capriasca è per il Governo un banco di prova necessario per comprendere se la sua impostazione è supportata da un consenso politico più ampio.

Una bocciatura porrebbe dei grossi pregiudizi al prosieguo della politica delle aggregazioni comunali.

In quest'ultima evenienza intravede il rischio che si debba arrivare a dover dichiarare dei Comuni di serie A e dei Comuni di serie B, con competenze differenti a dipendenza della loro forza.

Dopo questa parte concettuale, la Commissione ha preso atto del lavoro di aggiornamento eseguito dall'economista della Sezione enti locali signor Pierre Spocci, che ha fornito le necessarie spiegazioni. I dati non sono più basati su sette Comuni ma sui sei che entreranno nel gioco della fusione. Essi sono eloquenti e non lasciano dubbi sulla bontà dell'operazione anche con l'esclusione di Lugaggia.

L'avv. Mauro Delorenzi, capo della Sezione enti locali (SEL), ha puntualizzato l'iter dello studio che ha portato alla valutazione dei 12 milioni di contributo. Esso era nelle mani di amministratori locali coadiuvati dal Dipartimento. Sulla base del rapporto preliminare del 3.4.1997 e di quello finale del 17.9.1998, il Consiglio di Stato ha quantificato l'aiuto finanziario del Cantone. Esso non cambia ora che non c'è più Lugaggia. Dalle tabelle presentate emerge chiaramente l'importanza di Sala Capriasca, senza l'apporto del quale la solidità del nuovo Comune è messa in dubbio. L'influenza di Lugaggia, che peraltro è geograficamente periferica al

nuovo agglomerato, non appare determinante. La cifra di 12 milioni non va comunque diminuita, al limite andrebbe aumentata essendo il Comune escluso non di certo il più debole. L'obiettivo del sussidio è quello di appianare i debiti di quei Comuni che sono particolarmente oberati e potrebbero compromettere la solidità della nuova entità comunale. Nella discussione è stato ampiamente ricordato che, nel caso di Lugaggia, la maggioranza di n. era consistente, mentre la differenza di tre punti a Sala Capriasca, che nessuno intende snobbare, ha un peso decisamente inferiore per chi deve scegliere se applicare o meno il principio della coazione previsto dalla Costituzione.

Il Dipartimento ha confermato che nel calcolo dell'aiuto finanziario si è tenuto conto anche dei due grossi investimenti nella regione: Centro Sportivo e Scuola Briselli. Si è inoltre fatto notare che le previsioni di investimento rappresentano sempre una incognita in quanto legate alle decisioni dei futuri amministratori e alle esigenze, o anche semplicemente alle aspettative, della popolazione. Per quanto attiene all'organico del nuovo Comune, l'economista Spocci conferma che i dati presentati tengono conto dell'attuale dotazione di personale e di servizi. Una razionalizzazione non è impossibile. I dati comunque sono aggiornati alle conoscenze più recenti. Ancora una volta, ora da parte di qualche commissario, si fa rilevare che in fondo Sala Capriasca non avrebbe dei vantaggi. Il capo della SEL Mauro Delorenzi, ricorda che in un progetto di fusione non è importante o valido il vantaggio del singolo Comune, bensì quello generale della nuova comunità.

Per finire la Commissione si è posta due domande:

se è giusto l'obiettivo politico di diminuire il numero dei Comuni in Ticino;

se il progetto presentato nel messaggio governativo sta in piedi.

Sentite le già citate spiegazioni di Pedrazzini, Delorenzi e Spocci, la Commissione si dichiara soddisfatta e pronta al voto, il quale tuttavia viene rinviato ad altra seduta.

#### Parere del consulente giuridico sul problema della fusione coatta

Guido Corti, consulente giuridico del Consiglio di Stato ha presentato un parere alla Commissione. Commentandolo egli ha sottolineato come il Tribunale federale, nella sentenza citata nel documento, abbia stabilito che è possibile una fusione coatta anche contro la volontà della maggioranza dei Comuni, se è dato l'interesse generale ed il rispetto delle procedure di legge. L'interesse generale preponderante è quello riportato, in modo non esaustivo, dalla legge.

A questo proposito si osserva che l'art. 20 cpv. 3 CstC ha introdotto la base costituzionale che permette la fusione coatta dei Comuni, attribuendo all'organo legislativo cantonale la competenza decisionale e delegando ad una legge la determinazione delle condizioni che potevano in tal modo essere approfondite e precisate (VGC, Sessione ordinaria primaverile 1997, pag. 539).

Vero è che la legge prevista dalla predetta norma costituzionale non è ancora stata varata. Tuttavia, la vigente legge sulla fusione e separazione dei Comuni del 6 marzo 1945 mantiene tutta la sua validità in virtù degli art. 92 e 93 CstC e consente una fusione coatta. Questa legge è anche attuale, tenuto conto che i motivi di fusione previsti dall'art. 9 corrispondono a quelli adottati dalla dottrina dominante per legittimare la fusione di due o più comuni (**A. Stillhard**, Eingemeindung oder Zweckverband, Zurigo 1956, pag. 16 segg.).

V'è chi sostiene che la garanzia costituzionale dell'autonomia comunale (v. art. 50 cpv. 1 Cost. e 16 cpv. 1 CstC) potrebbe essere invocata da un Comune coinvolto, suo malgrado, in una procedura di fusione. Il Tribunale federale ha però ritenuto che questo diritto ha un valore relativo, che il suo contenuto e la sua portata sono definiti dalle costituzioni cantonali e, segnatamente, dalle disposizioni sulla fusione e la separazione dei Comuni (DTF 94 I 351 segg. e la sentenza inedita nella causa Burgergemeinde Eyholz del 23 maggio 1972). Pertanto, nell'ambito di una procedura di fusione coatta la garanzia esige solo che siano rispettate le condizioni di forma e di fondo previste dalle relative disposizioni ed in particolare che sia garantita la facoltà di esprimersi dei Comuni interessati (**Meylan**, Problèmes actuels de l'autonomie communale, RDS 1972, pag. 158 e riferimenti; in merito all'esigenza di rispettare scrupolosamente il diritto di essere sentito dell'ente pubblico quando è in gioco la sua esistenza si veda anche la sentenza inedita del Tribunale federale nella causa Terrieri Patrizi di Curtina del 10 luglio 1981).

In concreto, tutte le condizioni poste dalla legge e in particolare il diritto di essere sentito degli interessati, sono state rispettate.

Al di là di questo giova ricordare ancora che la votazione consultiva del 28 marzo 1999 aveva dato nel totale una forte maggioranza di sì alla fusione. Dei sette Comuni consultati cinque l'avevano approvata e due respinta. Ecco i risultati nel dettaglio:

| <b>Comune</b>  | <b>Votanti</b> | <b>Bianche</b> | <b>Nulle</b> | <b>SI</b> | <b>NO</b> | <b>%SI</b> |
|----------------|----------------|----------------|--------------|-----------|-----------|------------|
| Cagiallo       | 286            | 1              | -            | 196       | 89        | 68.5       |
| Lopagno        | 259            | 3              | 2            | 136       | 118       | 52.5       |
| Lugaggia       | 348            | 2              | -            | 147       | 199       | 42.2       |
| Roveredo       | 78             | -              | -            | 76        | 2         | 97.4       |
| Sala Capriasca | 618            | 7              | -            | 304       | 307       | 49.2       |
| Tesserete      | 701            | 9              | 3            | 524       | 165       | 74.7       |
| Vaglio         | 282            | 1              | 2            | 146       | 133       | 51.8       |

In totale: 1529 SI pari al 60.15%

1013 NO pari al 39.85%

#### Altri problemi

Nella medesima seduta del 28 gennaio 2000, alla Commissione sono pervenute tre lettere. Il Circolo PLR della Capriasca e la Sezione PST della Capriasca in sostanza invitano la Commissione parlamentare a contenere nel limite del possibile i tempi per la presa di una decisione, in quanto i Comuni coinvolti nella fusione stessa si trovano a dovere operare nell'incertezza. La terza lettera dell'Associazione Amici del Comune (AAC) chiede invece una audizione. Un membro della AAC, il collega Moreno Colombo che fa pure parte della Commissione speciale per l'esame del Messaggio n. 4930, prende posizione a titolo personale ma anche a nome di altri membri dell'AAC invitando la Commissione "a non forzare la mano" e "a dedicare il tempo e l'attenzione necessari all'esame del messaggio".

Nella discussione che segue vengono ricordati i numerosi documenti in mano della Commissione parlamentare e segnatamente la lettera inviata da Sala Capriasca in data 29 ottobre 1999 a tutti i deputati. Viene parimenti richiamato il pomeriggio passato con gli esecutivi di Sala Capriasca e di Lugaggia che sono giunti a Bellinzona con fautori e oppositori, e che hanno avuto ampiamente l'opportunità di spiegare le loro posizioni ai commissari come riferito nel capitolo precedente.

La AAC è invitata ad inoltrare una presa di posizione scritta.

Alla presenza dell'onorevole Luigi Pedrazzini viene distribuita la presa di posizione scritta della Associazione Amici del Comune. Essa non solleva problemi che non fossero già noti e discussi. Il Presidente fa notare che la fase di audizione e di raccolta di informazioni è da ritenersi terminata.

Una lunga discussione ha riproposto la fusione a sette Comuni, la quale, stando agli interventi, raccoglie il consenso di parecchi commissari.

La Commissione ha rinunciato a ritornare formalmente alla fusione comprendente anche Lugaggia per ragioni di opportunità politica, contingenti e generali, non già abdicando al principio della "fusione coatta", forma che non può, a mente della Commissione stessa, essere esclusa.

Il Direttore del Dipartimento delle istituzioni fa il punto. Egli riassume le motivazioni alla base del messaggio governativo e le riflessioni del Consiglio di Stato nell'interpretare il voto consultivo, in particolare di Sala

Capriasca e di Lugaggia. Il Governo si è posto innanzitutto la domanda a sapere se i Comuni eventualmente esclusi dalla fusione avrebbero potuto continuare in modo autonomo la loro attività, quesito al quale si è potuto rispondere in modo positivo per entrambi i Comuni sopra citati. L'inclusione di questi nel progetto di fusione è stata in seguito valutata nell'ottica della loro importanza per il nuovo Comune.

In questo senso è parso al Governo che la presenza di Lugaggia, ancorché positiva, non fosse determinante ai fini della validità del progetto, il quale sarebbe invece stato snaturato dall'assenza di Sala, e ciò per motivi di natura demografica, finanziaria e territoriale. Comunica di avere dato mandato al giurista del CdS Guido Corti di verificare il corretto iter procedurale nel caso in cui la Commissione dovesse maturare l'idea di proporre la fusione a sette. In ogni caso ritiene che il CdS non avrà difficoltà ad avallare una tale proposta. Si impegna, se del caso, a sottoporre il quesito alla prossima riunione del Governo. Invita tuttavia la Commissione a valutare l'effetto che una proposta in alternativa al messaggio potrebbe avere sull'accettazione del progetto in Gran Consiglio.

Intervengono diversi commissari che sostengono l'opportunità di avanzare a piccoli passi. Questa scelta di pacatezza e concretezza ha successo. Infatti si fa rilevare che la fusione coatta a sei ha le sue giustificazioni, il risultato riscato di Sala Capriasca per il n., rende l'operazione "un po' meno coatta". In futuro bisognerà tuttavia stabilire che il risultato globale è quello determinante per l'applicazione o meno della coazione anche in presenza di qualche Comune contrario. I partiti, fatte le dovute eccezioni nel PLRT e nel PS, si esprimono come segue: PLRT, PPD e PS favorevoli al messaggio, Lega e UDC contrari.

### **SEDUTA DEL 5 MAGGIO 2000**

La Commissione si è riunita per la firma dei rapporti. È stato soprattutto esaminato quello di maggioranza. Il relatore ha accolto i suggerimenti dei colleghi introducendo alcune aggiunte che peraltro non ne hanno modificato la sostanza e i contenuti.

Il 27 febbraio 2000 erano giunti alla speciale Commissione delle proposte di emendamenti al decreto legislativo da parte dei Verdi ticinesi a firma Giorgio Canonica.

Vista la tempestività della richiesta, i commissari hanno deciso di prendere posizione ancor prima della firma. Un emendamento concerne l'aggiunta di un cpv. 2 all'art. 1 e l'introduzione di un nuovo art. 9 bis.

Eccoli:

#### **Art. 1**

<sup>2</sup>Al nuovo Comune è annessa la porzione di territorio del Comune di Lugaggia situata nella zona di Gola di Lago.

#### **Art. 9bis**

Il Municipio elabora un nuovo Piano regolatore che integri in una forma unitaria i piani regolatori dei Comuni precedenti, senza aumento della zona edificabile, rispettando le caratteristiche dei nuclei attuali, prospettando una evoluzione sostenibile dei territori riuniti, evitando nuove urbanizzazioni abitative e industriali, valorizzando l'agricoltura e il paesaggio.

La proposta è stata respinta. Non è infatti immaginabile in fase di fusione di sei Comuni, estrapolare a loro favore una parte di un settimo Comune che non farà parte della nuova entità comunale.

Per quanto concerne l'elaborazione di un nuovo Piano regolatore, appare ovvio ai commissari che si tratta di un compito che spetta al futuro Comune di Capriasca. I nuovi organi istituzionali, Esecutivo e Legislativo, avranno tutto il tempo per esaminare la problematica. Essi saranno comunque tenuti a rispettare la prassi vigente, sorvegliata dallo Stato, che già impone limitazioni nella scelta delle zone e nel loro ampliamento, in particolare per quelle edificabili, nonché il rispetto dei nuclei esistenti e la valorizzazione dell'agricoltura e del paesaggio.

La seconda proposta tocca i cpv. 2 e 3 (nuovi) dell'art. 11.

Eccoli:

## **Art. 11**

<sup>2</sup>Per l'elezione del Consiglio Comunale, sono istituiti sette circondari elettorali, corrispondenti ai nuovi quartieri di: cfr. paragrafo 2 attuale

<sup>3</sup>I seggi elettorali nel nuovo Comune saranno ubicati in corrispondenza dei nuovi quartieri.

La Commissione, dopo lunga discussione, ha deciso di respingere la richiesta, ancorché riconoscendola dettata da nobili intenti. Per quanto concerne il cpv. 2 non ha ritenuto di entrare nella discussione di fondo. Fa tuttavia rilevare che una simile decisione sarebbe in evidente contrasto con lo spirito che ha animato la fusione in Capriasca. Ricorda pure che la Commissione di studio nella quale erano ben rappresentati i Comuni interessati, aveva definito inopportuna una simile scelta.

Inoltre, i dati reali non lo giustificano. Si veda a proposito il Capitolo 8 del presente rapporto. La proposta dell'ono Giorgio Canonica per il nuovo cpv. 3 sempre dell'art. 11 è già risolta.

Nel decreto legislativo, infatti, proprio all'art. 11 al secondo paragrafo si dice testualmente:

I seggi elettorali del nuovo Comune saranno ubicati in corrispondenza dei nuovi quartieri di:

- Sala Capriasca-Bigorio
- Vaglio
- Tesserete
- Campestro-Almatro
- Cagiallo-Sarone-St. Matteo-Oggio
- Pezzolo-Odogno-Bedagno-Lelgio
- Lopagno-Roveredo-Miera-Treggia-Somazzo

Concluse le discussioni con la bocciatura degli emendamenti dei Verdi, la Commissione è passata alla firma dei rapporti.

Per la maggioranza hanno firmato dieci dei commissari presenti, mentre uno ha dato la sua adesione per delega. Per un totale quindi di undici commissari.

Per la minoranza hanno sottoscritto tre dei commissari presenti, mentre altri tre hanno dato il consenso per delega: totale sei commissari.

Nessun commissario ha firmato con riserva.

## **13. CONSIDERAZIONI PERSONALI DEL RELATORE**

Prima di concludere vorrei fare partecipe il Parlamento del piacere che ho avuto nello svolgere l'incarico di relatore di questo importante messaggio governativo. Si tratta di "una prima volta" nel campo delle fusioni. Al di là del risultato finale che solo il voto del Gran Consiglio, e semmai del Popolo, giudicherà positivo o negativo, il lavoro svolto non sarà stato fatto inutilmente. Esso darà le basi per le future aggregazioni comunali, per le quali il Paese sembra pronto.

Per chi non lo sapesse mi si conceda di dire che sono capriaschese, patrizio di un Comune non coinvolto in questa fusione. Anche se da anni vivo nel Malcantone, ho conservato affetti e amicizie in tutta la Capriasca, ma in particolare a Ponte e a Sala Capriasca. Frequento regolarmente queste due località dove svolgo le

mie attività del tempo libero. La cosa mi ha permesso di mantenere quei contatti di cui già ho detto e che mi sono stati utili in questa occasione.

Un grazie va innanzitutto ai colleghi della Commissione e al Presidente Maurizio Albisetti. Il lavoro è stato intenso e sereno. Cosa non da poco se si pensa al tema sul tavolo, per sua natura capace di scatenare reazioni emotive. Ripeto: una discussione franca ma anche civile tra persone politicamente mature.

Anche ai colleghi commissari di minoranza vanno considerazioni di stima e di rispetto. Hanno difeso e difendono la loro posizione avversa alla fusione soprattutto sulla base della coazione applicata a Sala Capriasca. Qualcuno avrebbe voluto continuare la discussione, tuttavia non c'è stata insistenza a dimostrazione di ragionevolezza.

Per le questioni tecniche, economiche e finanziarie, le risposte degli esperti cantonali sono difficili da contrastare. Il rapporto di minoranza sarà preparato dal collega Moreno Colombo, a non averne dubbio un conoscitore della realtà comunale ticinese, lo ascolteremo con interesse.

Grazie al Direttore del Dipartimento delle istituzioni e ai suoi collaboratori, già citati in più occasioni. Lo staff della Sezione enti locali oltre ad avere messo a disposizione della Commissione e del sottoscritto tutti i documenti necessari e richiesti, ha agito con pacatezza e oggettività, senza interferire nel lavoro dei parlamentari, e senza sottovalutare nessuna opinione o posizione. Questo ha contribuito allo svolgimento di un dibattito serio e costruttivo, cosa che, non ho dubbi, avverrà anche nel plenum.

#### **14. CONCLUSIONE**

In merito ai tempi di approvazione del messaggio governativo c'è una certa fretta perché questa decisione è basilare per il prosieguo delle fusioni in Ticino.

Esso rappresenta un banco di prova e di questo se ne rendono conto sia i fautori che gli oppositori. Viene ribadito che, sul tema della votazione consultiva il risultato determinante è quello preso nel suo insieme. Esso garantisce al nuovo Comune una solida maggioranza di cittadine e di cittadini che hanno votato favorevolmente e che vedono nella nuova entità politica il futuro della intera regione. Il Consiglio di Stato non si opporrà in prosieguo di tempo ad una aggregazione di Lugaggia al nuovo Comune della Capriasca, anche se oggi non è possibile quantificare eventuali aiuti.

Con questa conclusione la maggioranza della Commissione dà la sua adesione al messaggio governativo e chiede al plenum di votare per il nuovo Comune di Capriasca che comprenderà gli attuali Comuni di Tesserete, Sala Capriasca, Vaglio, Roveredo Capriasca, Lopagno e Cagiallo. Ricordo altresì che per questo voto è richiesta la maggioranza assoluta dei membri del Gran Consiglio. Una garanzia introdotta a suo tempo dal legislatore a tutela dello Stato di diritto.

#### **Per la maggioranza della Commissione speciale:**

Tullio Righinetti, relatore  
Albisetti - Carobbio W. - David -  
Dell'Ambrogio - Genazzi -  
Ghisletta D. - Gianoni - Lotti -  
Menghetti - Suter