Rapporto

numero	data	Dipartimento
5569 R	25 ottobre 2005	FINANZE E ECONOMIA

Concerne

della Commissione speciale delle bonifiche fondiarie sul messaggio 7 settembre 2004 concernente la legge sulla misurazione ufficiale

1. INTRODUZIONE

La legge presentata è, e non poteva essere altrimenti, una legge tecnica. In particolare si tratta di adeguare la nostra legislazione alle disposizioni federali entrate in vigore da oltre un decennio.
Il messaggio del Consiglio di Stato è molto dettagliato e ciò ha facilitato il compito della Commissione e del relatore nell'affrontare questa novella legislativa. Infatti, non è sempre evidente muoversi in questo campo - che spazia attraverso molteplici ambiti come i beni immobili, i punti fissi delle diverse categorie, l'interfaccia della misurazione ufficiale o le coperture del suolo – e possono riscontrare difficoltà sia gli addetti ai lavori che operano in questo contesto, sia chi, più in generale, ha una formazione tecnica.

Domande del tipo

- *perché è necessaria la misurazione ufficiale?*
- *quali sono i prodotti della misurazione ufficiale?*
- *dove sono utilizzati come base di riferimento i dati della misurazione ufficiale?*
- *con quali dati lavora la misurazione ufficiale?*
- *come sono rilevati i dati della misurazione ufficiale?*
- *chi fa cosa nella misurazione ufficiale?*
- *formazione nel settore della misurazione ufficiale?*
- *che cosa è misurato ufficialmente e perché?*
- *chi esegue i relativi lavori?*
- *dove vengono impiegati i dati rilevati e chi sono gli utenti di tali dati?*

trovano adeguate risposte nel messaggio e vengono riprese solo parzialmente dal rapporto.

La Misurazione ufficiale ha il compito d'informare con dati precisi sulla situazione, la forma ed il contenuto dei fondi.
Nel tempo, lo scopo della misurazione ufficiale è progressivamente mutato: partendo da dati grafici (piani catastali) che costituiscono esclusivamente la base per il registro fondiario e che garantiscono la proprietà, con i diritti e gli oneri che vi sono iscritti (art. 950 CCS), si è progressivamente passati ad una banca dati completa, a disposizione di un più ampio ventaglio di utenti e utilizzazioni: la base per un sistema d'informazione del territorio (SIT).

La crescente importanza delle limitazioni di diritto pubblico concernenti la proprietà fondiaria, dovute alla pianificazione del territorio, alla protezione dell'ambiente, alla protezione della natura e del paesaggio ed alle infrastrutture, richiede sempre più rilevamenti geometrici e rappresentazioni grafiche delle informazioni settoriali e, allo stesso tempo, un più rapido e sicuro accesso alle stesse. Questo cambiamento è stato attuato in particolare grazie agli enormi progressi che si sono verificati nel settore della tecnica, dell'elettronica e dall'informatica.
L'importanza dell'informazione del suolo è comunque strettamente legata all'aggiornamento, alla precisione e all'attendibilità dei dati e alla loro diffusione.

2. LA MISURAZIONE UFFICIALE

In base all'art. 950 del CCS risulta che

[1]L'iscrizione e la descrizione dei singoli fondi nel registro ha luogo secondo una mappa che di regola è fondata sopra una misurazione officiale.

[2]Il Consiglio federale stabilisce i principi secondo i quali i rilievi devono essere fatti.

Secondo l'art. 950 del CCS i fondi vengono immatricolati nel registro fondiario sulla base di un piano catastale. Si ricorda che secondo l'art. 655 CCS sono considerati fondi i beni immobili, i diritti per sé stanti e permanenti intavolati nel registro fondiario, le miniere e le quote di comproprietà di un fondo.
Il piano catastale, che deve corrispondere esattamente alla realtà sul terreno, può venire disegnato soltanto se gli elementi che vi figurano sono stati determinati dalla misurazione ufficiale.
In quanto parte integrante del registro fondiario il piano costituisce un documento di grande importanza tanto per i privati che per lo Stato.

Per assicurare l'esattezza, l'attendibilità, l'integrità e l'attualità dei prodotti, la misurazione ufficiale comprende 3 settori operativi:
- la triangolazione,
- la misurazione particellare
- e l'aggiornamento.

Premessa indispensabile è una rete di punti fissi di riferimento.

La misurazione di un fondo non è cosa semplice. L'esatta descrizione di un fondo, come la sua forma e dimensione, è attendibile solo se è basata su una misurazione ufficiale.
Per un registro fondiario con forti garanzie, come quello svizzero a cui siamo abituati e che serve da modello internazionale, sono indispensabili piani esatti basati su una misurazione ufficiale.
Nel corso della misurazione particellare vengono raccolte tutte le informazioni necessarie a confezionare il piano catastale.

Anche se un territorio è già stato misurato, ciò non significa che non sarà più oggetto di ulteriori rilievi.
Capita spesso, infatti, che i fondi vengano modificati: nuove costruzioni, strade, frazionamenti o addirittura inondazioni e scoscendimenti. È quindi evidente che se si intende aggiornare un registro fondiario, la precisione costante, l'attendibilità e l'attualità sono condizioni essenziali.

Per questo motivo la tenuta a giorno (TAG) è parte integrante della misurazione ufficiale.
Le diverse utilizzazioni dei prodotti della misurazione possono avvenire unicamente se l'aggiornamento è assicurato.
La TAG ha dunque il compito che la corrispondenza tra realtà e modello sia continuamente garantita.

Per l'esecuzione e l'aggiornamento della misurazione catastale svizzera, opera multiforme e complessa, è necessaria una suddivisione dei compiti tra Confederazione, Cantoni, Comuni e privati.
La Confederazione stabilisce comunque le linee direttive entro le quali i Cantoni possono e devono legiferare.

La riforma della misurazione si è resa necessaria principalmente per motivi d'aggiornamento, per mancanza di flessibilità e a causa dell'invecchiamento dei mezzi tecnici, che comportavano costi enormi e tempi troppo lunghi, non più in grado di soddisfare le esigenze degli utenti dei dati catastali: i dati che scaturiscono dal registro fondiario risultano insufficienti per le esigenze odierne d'informazione.
Parallelamente l'industria ha creato nuovi mezzi tecnici per il rilievo – chi non ha ancora sentito parlare di GPS, dei rilevamenti laser o delle stazioni automatiche? – per l'elaborazione e la gestione dei dati.
Con la riforma della misurazione, voluta dalla Confederazione, si è inteso principalmente porre rimedio a tutte le carenze presenti nel settore.

3. PERCHÉ UNA NUOVA LEGGE CANTONALE SULLA MISURAZIONE UFFICIALE?

Le disposizioni in vigore oggi a livello cantonale, benché a più riprese aggiornate, sono sostanzialmente superate poiché basate su prescrizioni federali emanate nel 1919. D'altra parte la legge cantonale del 1933, scorporata dagli articoli sul registro fondiario, è monca.
Già negli anni '80 si era iniziato a parlare di una revisione della legge sulla misurazione. I lavori si erano però arenati, in particolare perché si attendeva la completazione dei testi legislativi federali relativi alla riforma della misurazione ufficiale.

Sono vari i motivi che hanno condotto alla presentazione del messaggio.
Innanzitutto, come detto sopra, il fatto che la legge cantonale attualmente in vigore risale al 1933. Si tratta in effetti della legge sul registro fondiario scorporata dagli articoli riguardanti il registro fondiario che hanno trovato posto nella nuova legge del 1998.
Secondariamente,.a dieci anni dalla conclusione della riforma della misurazione ufficiale e dall'entrata in vigore delle relative ordinanze federali in materia (OMU, OTEMU) è senz'altro tempo di adeguare la legislazione cantonale.
In terzo luogo perché si sente l'esigenza di un alleggerimento e di un riordino legislativo. Basti pensare che attualmente, a livello cantonale, la misurazione ufficiale si regge su 1 legge, 4 decreti legislativi, 3 regolamenti e 3 decreti esecutivi.
La nuova proposta prevede una sola legge ed un regolamento, i cui lavori sono in fase conclusiva.

La legge presentata non è una revisione dell'attuale, si tratta piuttosto di un rifacimento completo delle norme cantonali partendo dall'ordinamento federale MU93.

Da sottolineare che tra i principi generali che reggono questa novella legislativa c'è la neutralità finanziaria.

Tra le novità possiamo citare:

- una drastica diminuzione dei committenti che passano da un paio di centinaia – i Comuni e il Cantone - a uno solo, il Cantone. Questo fatto comporta in particolare una maggiore rapidità decisionale e facilita il raggiungimento degli obiettivi strategici cantonali e federali;
- una regolamentazione (base legale) per l'accertamento e la rettifica dei confini cantonali. Finora questo ambito ha risentito di un vuoto giuridico;
- nuove regole per permute e rettifiche dei confini dei beni immobili e per la terminazione.
- semplificazioni per la demarcazione - accertamento e terminazione - per le zone di montagna di scarso valore;
- nuova situazione nell'evasione dei ricorsi con maggior competenze al geometra assuntore e la costituzione di una Commissione cantonale permanente in sostituzione delle commissioni fondiarie comunali conciliative e dei periti cantonali (da non confondere con i periti distrettuali in materia di Legge sul raggruppamento e la permuta terreni);
- delle regole per le procedure di rinnovamento catastale, la suddivisione della TAG per sezioni e la base legale per la tariffa di TAG;
- SIT: messa a disposizione di una base legale che istituzionalizza e regolamenta il sistema d'informazione del territorio cantonale (SIT-TI).

4. LAVORO DELLA COMMISSIONE

La Commissione delle bonifiche fondiarie ha discusso a più riprese da gennaio 2005 a settembre 2005 il tema della nuova legge sulla misurazione. Ai lavori commissionali hanno dato il loro apprezzato contributo i responsabili cantonali della misurazione.
A tutte le cerchie coinvolte che hanno inoltrato delle osservazioni in sede di consultazione è stato inviato il messaggio del Consiglio di Stato, in cui hanno potuto trovare le risposte ai quesiti sollevati.

All'inizio dei lavori, la Commissione ha invitato per una presentazione del tema i rappresentati dell'ufficio misurazioni e della divisione economia che sedevano nella Commissione istituita dal CdS per elaborare il progetto di nuova legge.
La maggior parte delle proposte del messaggio sono state confermate dall'unanimità della Commissione. Due in particolare i temi che hanno focalizzato le discussioni commissionali:

- il sistema d'informazione del territorio
- la Commissione cantonale di misurazione.

Il tema dei confini giurisdizionali è stato condizionato da modifiche costituzionali.

4. COMMENTO AI SINGOLI ARTICOLI

Articolo 3

Si rende attenti che il cpv. 3 non è superfluo ma riguarda le situazioni eccezionali quali le aggregazioni comunali.

Articolo 4

La Commissione ha ritenuto di modificare l'articolo poiché non chiaro nella formulazione e di difficile applicazione.
L'art 4 è quindi modificato

"Il geometra è tenuto ad inoltrare alla competente Commissione tutoria regionale un'istanza di nomina di un curatore allorché egli ritenga che ne siano dati i presupposti secondo le disposizioni di cui agli articoli 392-395 del Codice Civile Svizzero."

Articolo 5

È una delle novità di questa legge. Infatti con questo articolo si demanda al Cantone la competenza, finora lasciata ai Comuni, per l'esecuzione di realizzare la misurazione ufficiale. Comunque resta sempre una consultazione del Comune interessato. Si specifica che la competenza per i punti fissi planimetrici e altimetrici di categoria 1 - i punti principali della rete di base - è della Confederazione.

Articolo 6

Si specifica che i punti fissi planimetrici e altimetrici di categoria 1 sono esclusi in quanto la tenuta a giorno è di pertinenza federale.

Articolo 7

In questo articolo in cui si enunciano le competenze date al CdS si trova anche , quale novità, la nomina della Commissione di misurazione che sostituisce tutte le commissioni fondiarie Comunali.

Articolo 8

Questo articolo deriva da quanto stabilito dalle norme federali (art. 42 OMU) ed è un servizio organizzativo competente per l'emanazione di istruzioni di servizio e spettano delle competenze specifiche definite in diversi articoli della Legge.

Articolo 10

La Commissione ritiene di introdurre un nuovo capoverso che specifichi che la Commissione di misurazione per motivi di professionalità può validamente deliberare se sono presenti contemporaneamente il giurista e il geometra patentato. Infatti così come formulato l'art. non é sufficientemente preciso in merito alle supplenze. Il capoverso 2 modificato e il nuovo capoverso 3 hanno quindi il seguente tenore:

"[2]Fanno parte della Commissione, tra i membri e i supplenti, un giurista e un ingegnere geometra patentato. Non possono far parte della Commissione i funzionari del servizio di vigilanza.

[3]La Commissione può validamente deliberare alla presenza del giurista e del geometra".

La Commissione, senza l'introduzione di un capoverso specifico, auspica che i membri della Commissione di misurazione siano scelti fuori anche dall'amministrazione, come capita per le commissioni di ricorso in ambito di raggruppamento terreni.
Nella discussione su questo articolo si è pure valutata l'opzione, poi scartata, di una Commissione formata da 5 membri anziché 3, con un maggiore coinvolgimento dei supplenti.

Dando maggiori competenze al geometra assuntore, il lavoro della nuova Commissione per l'evasione dei ricorsi, considerata anche l'esperienza del sistema attuale, non

dovrebbe essere eccessivo e i costi, in base alle disposizioni vigenti per le diarie, contenuti.

Articolo 11

Si ritiene di dare alla Commissione la possibilità di avvalersi in casi particolari di specialisti, non limitando lo spettro agli storici e ai legali. Le spese dovranno comunque sempre essere preventivamente concordate con il CdS. Il capoverso 2 viene quindi modificato nel modo seguente:

[2]La Commissione è pure incaricata di formulare il preavviso al Consiglio di Stato in caso di contestazioni sull'accertamento dei confini del territorio comunale. La stessa potrà avvalersi, se necessario, della competenza di specialisti. La Commissione concorda preventivamente le spese di consulenza con il Consiglio di Stato."

Articolo 13

Il capoverso 2 trova la sua giustificazione da una esigenza dei servizi federali.
La Commissione ritiene importante far rimarcare l'aspetto linguistico e culturale dei nomi locali. Se negli anni passati il nome locale serviva per localizzare una particella, sostituito dal nome delle strade, ora l'aspetto più importante risiede nell'importante testimonianza del passato. Inoltre nei marchi di protezione delle origini, ad esempio la DOC nei vini, la nomenclatura ha trovato un nuovo ed importante collocamento.

Articolo 16

La Commissione propone per questo articolo, in cui si da la facoltà di ampliare il modello dei dati della Confederazione, ad esempio l'eventuale possibilità di gestire le servitù, una nuova forma redazionale. La modifica concerne il capoverso 1:

[1]Il Consiglio di Stato può definire, quali ampliamenti cantonali ai sensi dell'OMU, ulteriori livelli d'informazione, ulteriori suddivisioni degli oggetti o nuovi attributi dell'allegato A dell'Ordinanza tecnica federale sulla misurazione ufficiale (OTEMU)."

Articolo 17

La Commissione ritiene di modificare l'articolo nel senso di tutelare non solo le colture ma la proprietà in senso generale.
Il capoverso 1 è modificato nel modo seguente:

[1]Le persone incaricate della misurazione sono autorizzate ad accedere ai fondi pubblici e privati, per effettuare i lavori di demarcazione, di misurazione e di tenuta a giorno, avendo il massimo riguardo per la proprietà. Di regola il proprietario interessato è avvisato."

La Commissione è consapevole che nei lavori di TAG, in particolare quelli che riguardano i cambiamenti di coltura, è estremamente difficile rispettare un programma e le particelle coinvolte sono molte. Avvisare sempre tutti i proprietari senza causare costi eccessivi risulta quindi estremamente complicato ed oneroso. Si ritiene comunque che per lavori quali una nuova misurazione o un rinnovamento catastale, il geometra assuntore faccia esporre negli albi comunali degli avvisi in cui si informano i proprietari sui lavori da eseguire.

Articolo 19

È proposta una modifica redazionale del seguente tenore:

I punti fissi planimetrici e altimetrici di categoria 1 e 2 sono menzionati nel registro fondiario a richiesta del servizio di vigilanza sulle misurazioni ufficiali.

Articolo 20

È una delle novità importanti di questa legge: con il cpv. 2 si da la possibilità di accertare i confini in zone di poco valore senza andare sul posto.
Per rispettare i cambiamenti intervenuti a livello federale, il capoverso 2, lettere a e b, è modificato nel modo seguente:

a) *nelle zone forestali delle regioni di montagna secondo il catasto della produzione dell'ufficio federale dell'agricoltura;*
b) *nelle regioni di estivazione secondo il catasto della produzione dell'ufficio federale dell'agricoltura."*

Articolo 23

Si precisa che questo articolo si riferisce all'accertamento dei confini.

Articoli 24 e 25

In Commissione sono sorti i quesiti a sapere quale sia l'autorità competente in materia di rettifiche di confine o cessioni di territorio di piccola entità contestate da uno o più Comuni e se l'art. 25 del disegno LMU sia conforme al nuovo art. 20 cpv. 4 della Costituzione cantonale, approvato in consultazione popolare lo scorso 25 settembre 2005.

Dopo ampia discussione la Commissione ha ritenuto sostanzialmente che gli articoli 24 e 25 LMU non sono in contrasto con la modifica costituzionale intervenuta. A supporto della propria convinzione la Commissione ha deciso di chiedere al giurista del Gran Consiglio, Michele Albertini, un parere giuridico che ha confermato, con scritto del 28 settembre 2005, la costituzionalità degli articoli 24 e 25. Di seguito sono riportate le sue considerazioni fatte proprie dalla Commissione.

1.- Il nuovo art. 20 cpv. 4 Cost./TI enuncia che "le rettifiche e le cessioni di territorio di piccola entità sono convenute direttamente dai Comuni fatta salva la ratifica del Consiglio di Stato". In sostanza è determinante sapere quali sarebbero le conseguenze qualora i Comuni interessati non trovassero un accordo sulla rettifica o cessione di territorio. In altri termini, va determinato se con la modifica in parola si sia inteso escludere una procedura contenziosa tra i Comuni.

2.- La modifica costituzionale è stata promossa per semplificare e razionalizzare la procedura quando siano in discussione modifiche di piccola entità dei confini comunali, che, in considerazione della loro minima ampiezza e del loro carattere tecnico, non giustificherebbero il rigore formale previsto, ossia la duplice cumulativa condizione del voto dei cittadini e dell'approvazione del Gran Consiglio.

Con il proprio messaggio n. 5508 del 20 aprile 2004 concernente la modifica di alcune disposizioni della Costituazione cantonale il Consiglio di Stato proponeva semplicemente di stralciare dall'art. 20 Cost./TI il riferimento alla modifica dei confini, demandando tale tema interamente alla legge, correggendo quindi l'impostazione data dal Gran Consiglio con l'adozione della nuova Costituzione cantonale. Il Parlamento, va ricordato, in quell'occasione, emendando la proposta governativa, aveva equiparato ogni modifica dei confini comunali, dal profilo procedurale, alla fusione e alla separazione dei Comuni, sancendo così "il principio della situazione geografica esistente, che non può essere mutata senza il concorso della duplice condizione cumulativa del consenso dei cittadini dei Comuni interessati (garanzia dell'autonomia comunale) e dell'approvazione del Gran Consiglio (garanzia dell'interesse cantonale)" (rapporto n. 4341R del 9 giugno 1997 della Commissione speciale Costituzione e

diritti politici sul messaggio 20 dicembre 1994 concernente il progetto di revisione totale della Costituzione ticinese, commento all'art. 19 [20 del messaggio]).

La Commissione speciale Costituzione e diritti politici, nel suo rapporto n. 5508R del 24 febbraio 2005 sul messaggio governativo del 20 aprile 2004, condividendo questa impostazione sostanziale, ha però paventato il rischio che la modifica costituzionale avrebbe potuto essere fraintesa, con riferimento particolare alla cessione di piccole frazioni. Per prevenire questo rischio ha quindi inteso esplicitare il tenore della modifica, suggerendo l'adozione di un nuovo capoverso 4 dell'art. 20 Cost./TI e chiarendo, contestualmente, gli elementi interpretativi, con precipuo richiamo al messaggio governativo n. 5569, qui d'interesse, formulando quanto segue:

> Il messaggio n. 5569
>
> Nel pieno della discussione commissionale, il 7 settembre 2004 il Consiglio di Stato ha pubblicato il messaggio 5569 concernente il progetto di nuova Legge sulla misurazione ufficiale. L'art. 24 del progetto di legge concerne la cessione di territorio di piccola entità e la rettifica di confini territoriali comunali e permette di fare ancora maggior chiarezza sugli intendimenti che stanno alla base della modifica costituzionale oggetto del messaggio 5508 e su quelle che saranno le reali ripercussioni pratiche di tale modifica. Infatti, nel messaggio 5569 vengono precisate le premesse legali necessarie ai fini di una cessione di territorio o di una rettifica di confini. Si tratta in questo caso della presenza di motivi esclusivamente tecnici legati alla configurazione del terreno e inoltre, per i casi di cessione di territorio, della presenza della condizione "di piccola entità". Le altre tipologie di cessioni di territorio, in particolare quelle di una certa rilevanza e per lo più dettate da motivi politici, economici o giuridici, sono regolate dalla Legge sulle aggregazioni e separazioni dei Comuni.
>
> L'emendamento commissionale
>
> La Commissione speciale Costituzione e diritti politici ha perciò deciso, grazie alle precisazioni contenute nel messaggio 5569 e alle puntuali delucidazioni ottenute dal Direttore del Dipartimento istituzioni e dai funzionari della Divisione giustizia, di accogliere la proposta di modifica costituzionale, non fosse altro per dotare la progettata Legge sulla misurazione ufficiale di una sufficiente base costituzionale. Tuttavia, per maggior chiarezza e per evitare che la modifica costituzionale potesse venir strumentalizzata in occasione dell'inevitabile dibattito non solo parlamentare ma popolare (la modifica costituzionale come tale andrà sottoposta a referendum obbligatorio), la scrivente Commissione ha deciso di aggiungere all'art. 20 Cost. modificato un quarto capoverso statuente che *"le rettifiche di confine e le cessioni di territorio di piccola entità sono convenute direttamente dai Comuni fatta salva la ratifica del Consiglio di Stato"*. Tale precisazione prende spunto anche dalla Costituzione federale, laddove l'art. 53 cpv. 4 CF statuisce che *"le rettifiche di confine* (dei Cantoni, n.d.r.) *possono essere convenute direttamente tra i Cantoni"* se il motivo della rettifica è puramente tecnico e contempla una porzione ridotta di territorio (HÄFELIN/HALLER, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 5. Ed, Zurigo 2001, §35 N. 994, pag. 284). Non va infine disatteso il fatto che, essendo le decisioni di cui al suggerito cpv. 4 di competenza dei Consigli comunali, una votazione sarebbe comunque sempre possibile in caso di referendum (art. 75 LOC).

3.- Da queste considerazioni emerge che la *ratio* della novella è stata esclusivamente di semplificare e razionalizzare la procedura in caso di modifiche minori dettate prettamente da motivi tecnici, escludendo in particolare un'interpretazione da cui si potrebbe dedurre la liceità di cessioni di frazioni ai sensi dell'art. 4 LOC o di parti sensibili di territorio comunale fondate su ragioni politiche, economiche o giuridiche, senza passare al vaglio del Gran Consiglio e della sanzione popolare. In questo senso dal capoverso 1 dell'art. 20 Cost./TI è stato stralciato, seguendo l'impostazione governativa, il riferimento alle modifiche dei confini.

4.- Dai materiali non traspare invece la volontà che si sia inteso escludere la via contenziosa, qualora due Comuni non concordassero la nuova variazione dei confini. Certo, nella misura in cui fa capo al termine "convenute" richiama un accordo dei Comuni interessati, il nuovo

capoverso 4 dell'art. 20 Cost./TI non si esprime sul caso in cui tale ipotesi non si realizzasse. Anche il riferimento all'art. 53 cpv. 4 della Costituzione federale, a cui la soluzione cantonale si ispira e a norma del quale "le rettifiche di confine possono essere convenute direttamente tra i Cantoni", non fornisce elementi utili, nella misura in cui l'accento è posto sulla motivazione meramente tecnica della rettifica e sull'esiguità della porzione di territorio interessato (su questi requisiti cfr. ULRICH HÄFELIN/WALTER HALLER, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 6ª ed., Zurigo/Basilea/Ginevra 2005, n. 994 pag. 286). Anzi, a ben vedere, la soluzione federale limita la facoltà dei Cantoni di concordare una modifica unicamente nel caso di una "rettifica", procedura volta a "corriger un frontière à cause des *défauts* qui l'affectent, par exemple parce qu'elle traverse une maison ou suit le milieu d'une route. La rectification n'est pas une cession, elle n'a pas pour but de faire passer d'un canton à un autre un territoire et la population qui l'habite" (JEAN FRANÇOIS AUBERT/PASCAL MAHON, Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999, Zurigo/Basilea/Ginevra 2003, commento all'art. 53 Cost., n. 15 pag. 452). Una modifica che non sia una mera rettifica richiede il consenso del Popolo e dei Cantoni interessati, nonché un decreto d'approvazione dell'Assemblea federale (art. 53 cpv. 3 Cost.). D'altro canto, dalla rettifica di una frontiera va distinta "la détermination d'une frontière *contestée*, que la Constitution ne mentionne pas expressément. Cette determination, si elle ne peut pas être réglée par convention, c'est-à-dire si les cantons en litige ne parviennent pas à s'entendre, sera faite par le Tribunal fédéral statuant sur une réclamation de droit public" (AUBERT/MAHON, op. cit., commento all'art. 53 Cost., n. 16 pag. 452, con richiamo a DTF 106 Ib 154 in re Canton Vallese c. Canton Ticino [Passo della Novena] e 120 Ib 512 nella causa Canton Vallese c. Canton Berna [ghiacciaio della Plaine Morte]).

5.- Quest'ultima considerazione non è affatto priva di utilità e pertinenza ai fini del presente parere, laddove richiama la possibile esistenza di contestazioni tra Comuni e la necessità di risolverle, fondata normalmente su un interesse pubblico (preminente). Non fornendo l'art. 20 cpv. 4 n.v. Cost. una soluzione esplicita - quantomeno per quanto riguarda le rettifiche di confine, d'interesse nel caso specifico - il quesito deve essere risolto dalla legge, in conformità peraltro a quanto aveva indicato il Consiglio di Stato nel proprio messaggio, senza che su questo punto sia stato contraddetto dal Gran Consiglio. Ben si può quindi sostenere che in caso di contestazioni tra due Comuni nella definizione delle rettifiche dei rispettivi confini la procedura vada definita dalla legge.

Rimane da stabilire se la normativa topica sia la legge sulle misurazioni ufficiali oppure la legge sulle aggregazioni e separazioni dei Comuni. Due considerazioni, tratte dai materiali, rivestono un'importanza certa: da un lato la volontà univoca di escludere le modifiche minori - e quindi la questione delle rettifiche dalla procedura ordinaria (con relativa duplice cumulativa condizione del voto dei cittadini e dell'approvazione del Gran Consiglio) - dall'altro la volontà di modificare la Costituzione (con precipuo riferimento all'emendamento commissionale di cui al capoverso 4 dell'art. 20 Cost./TI) per sostanziare la base costituzionale della progettata legge sulla misurazione ufficiale. Quest'ultima legge - quantomeno nella versione allegata al messaggio n. 5569 - contempla, tra l'altro, le procedure di rettifica di confini territoriali comunali, non limitandosi alla sola definizione in via bonale (art. 24), ma disciplinando anche il caso di contestazione di uno dei Comuni interessati (art. 25).

6.- In simili condizioni, la disciplina, in via legislativa, di una procedura tesa a risolvere le contestazioni, da parte di uno o più Comuni in materia di rettifica di confini territoriali comunali, sia conforme all'art. 20 nuova versione Cost./TI. In questo caso, il regime costituzionale non impone che debba essere il Consiglio di Stato ad esprimersi in ultima analisi: ben può ammettersi, come previsto dall'art. 25 del disegno, una competenza giurisdizionale del Gran Consiglio nei termini dei combinati art. 109 LCG e 75 segg. LPAmm.

A seguito di queste considerazioni la Commissione propone l'art. 24 nella seguente forma:

[1]La cessione di territorio di piccola entità e la rettifica di confini territoriali comunali dovute ad un adattamento razionale alla configurazione del terreno sono eseguite dal geometra assuntore su istanza dei Comuni interessati, previa approvazione da parte dei rispettivi organi legislativi e ratificata dal Consiglio di Stato.

[2]Per i casi di rettifica di confini possono essere iniziate procedure d'ufficio da parte del geometra assuntore.

[3]Invariato

Articolo 27

Questo articolo, che è una delle novità sostanziali di questa legge, permette di facilitare le operazioni di misurazione con un notevole risparmio sulle spese. Infatti l'attuale legislazione impone l'obbligo della demarcazione.

Si propone la seguente modifica al cpv. 2

a) nelle zone forestali delle regioni di montagna secondo il catasto della produzione dell'ufficio federale dell'agricoltura;

*b) nelle regioni di estivazione secondo il catasto della produzione dell'ufficio federale dell'agricoltura**.***

Articolo 30

Le situazioni fondiarie complesse possono anche non essere irrazionali. Si tratta in particolare di risolvere problemi geometrici. È stata quindi introdotta una modifica redazionale nel capoverso 1 che ha il seguente tenore:

[1]Nelle zone forestali o di poco valore, dove le particelle presentano dei confini o delle situazioni fondiarie irrazionali, l'ingegnere geometra procede d'ufficio a delle razionalizzazioni della struttura fondiaria allo scopo di ridurre il numero dei punti di confine da materializzare e misurare.

Articolo 36

Con l'eliminazione delle commissioni fondiarie comunali e l'istituzione della Commissione di misurazione, viene data competenza al geometra di correggere errori evidenti, esclusi i tracciati dei confini delle proprietà fondiarie, senza inoltrare una regolare opposizione, con lo scopo di evitare spese inutili.

Per chiarezza, il cpv. 2 è modificato nel modo seguente:

[2]Errori manifesti nella rappresentazione di elementi descrittivi del fondo (art. 65 OTEMU) e che non toccano il tracciato dei confini delle proprietà fondiarie possono essere segnalati al geometra, che apporta le necessarie modifiche ai documenti ufficiali allestendo un protocollo da conservare

Articolo 39

Con la nuova legge sarà il Cantone, e non più i Comuni, a stipulare il contratto d'appalto con l'aggiudicatario dei lavori di misurazione alfine di raggiungere gli intendimenti stabiliti dalla Confederazione per portare a termine al più presto le opere sul territorio cantonale.

Articolo 41

Cfr art 19.

L'articolo è modificato come segue:

marginale: ***Punti fissi planimetrici e altimetrici di categoria 2***

articolo: *La determinazione dei punti fissi planimetrici e altimetrici di categoria 2 è di competenza del servizio di vigilanza. L'esecuzione dei lavori può essere affidata a ingegneri geometri esterni nei casi stabiliti dal regolamento.*

Articolo 47

È una delle novità di questa legge. Si introduce il concetto di rinnovamento progressivo: il rilievo nelle operazioni di TAG di dati che potranno servire per il rinnovamento su tutto (o parte) il territorio comunale.

Articolo 48

Questo articolo riprende il sistema attualmente in vigore. Si è voluto mantenere il periodo di 4 anni per dare una certa stabilità al geometra rispettivamente di dare la possibilità al Comune di procedere ad un cambiamento. La nomina non sottostà alla Legge sulle commesse pubbliche, poiché per questo tipo di lavoro vi sono delle tariffe fisse.

Nasce in Commissione la discussione a sapere se inserire la data della nomina vincolata alla legislatura come per altre Legge cantonali o adottare un nuovo sistema più libero.

Sul periodo quadriennale della nomina, la legge non entra nei dettagli e lascia al regolamento la possibilità di scelta fra due ritmi possibili:
- il ritmo regolare, la cui data iniziale è stabile, fissata dal Servizio di vigilanza, indipendente dai singoli eventi e applicabile globalmente per l'insieme dei comuni interessati,
- il ritmo irregolare, la cui data iniziale è in relazione agli eventi straordinari e applicabile individualmente per Comune interessato.

La Commissione, sentito anche il servizio di vigilanza, ritiene preferibile la soluzione del ritmo regolare, soluzione peraltro proposta al gruppo di lavoro incaricato della stesura del regolamento d'applicazione in corso di allestimento.

Tale soluzione presenta i seguenti vantaggi:
- gestione di un'unica data di scadenza e di una sola procedura di nomina per quadriennio,
- ordine, sicurezza, economia procedurale,
- procedura già consolidata poiché applicata a partire dal 01.01.1986

Nel caso di eventuali aggregazioni comunali messe in atto durante il quadriennio in corso, il nuovo Comune eredita i contratti stipulati con gli ex comuni come previsto dal relativo decreto legislativo. Alla scadenza quadriennale dei contratti, il servizio di vigilanza procede d'ufficio alla pubblicazione del bando per la nomina del geometra revisore del nuovo Comune.

Nel caso di eventi straordinari quali dimissioni, revoche, decessi, ecc., il servizio di vigilanza designa, se necessario, un geometra revisore ad interim e pubblica l'apposito bando di concorso per la nomina del successore con cui viene poi stipulato l'apposito contratto. La data di scadenza del contratto sarà allineata con la data ciclica valida per tutti i contratti vigenti.

Articolo 49

Con questo articolo è data, al cpv. 4, la possibilità che uno o più Comuni assumano il geometra revisore quale loro funzionario stabile.

Articolo 55

Con il cpv. 2 si introduce la responsabilità del proprietario per il ripristino dei segni di terminazione tolti, nascosti, danneggiati o modificati a seguito di lavori.

Articolo 57

Al cpv. 4 si è voluto porre la copertura per eventuali errori relativi a tutte le procedure della MU in quanto si ritiene che la ratifica di un errore è una manutenzione.

TITOLO 9 - Consultazione e diffusione di estratti ~~dalla~~ della misurazione ufficiale (modifica redazionale)

Articolo 59

La formulazione “rimessa” è stata ripresa dalla normative federali. Per una miglior chiarezza si decide la modifica seguente:

La consultazione e la diffusione di estratti è subordinata al fatto che il richiedente adempia agli obblighi risultanti dall'OMU e dall'Ordinanza sulla riproduzione di dati della misurazione ufficiale (ORDMU).

Articolo 61

Si osserva che emolumento è un sinonimo di tassa.
Per maggior chiarezza il cpv. 1 è modificato come segue:

[1]Per il rilascio di estratti e delle elaborazioni della misurazione ufficiale può essere stabilito un emolumento.

TITOLO 10 - Sistema di informazione del territorio

È sicuramente la maggiore novità di questa legge, anche in prospettiva futura, per le molteplici implicazioni di politica di gestione del territorio.

Non esiste una definizione univoca di SIT, perché varia in funzione dello scopo e del suo utilizzo. Tuttavia si può dire che il SIT (o GIS - Geographic Information System) - è un sistema informativo che integra dati geometrici e semantici (alfanumerici) relativi a una porzione di territorio.
Al congresso della "Fédération internationale des géometres" (FIG) a Montreux nel 1991 si è formulata la seguente definizione:
"Un sistema d'informazione del territorio costituisce uno strumento di decisione nei campi giuridici, amministrativi ed economici e un aiuto per la pianificazione e lo sviluppo. Esso comprende, da un lato, una banca dati legata al suolo di un territorio dato e, dall'altro, le procedure e le tecniche necessarie all'aggiornamento sistematico, all'adattamento e alla diffusione dei dati”.

Con gli articoli di questo titolo viene creata la base legale del SIT. Per la maggioranza della Commissione, l’importanza del SIT per l'amministrazione cantonale è tale che la sua

gestione deve essere eseguita direttamente dallo Stato, escludendo la costituzione di una società mista. Non sono comunque escluse delle collaborazioni con enti esterni. Per svolgere al meglio questo compito, lo Stato dovrà evidentemente riorganizzare le strutture, risorse umane e finanziarie che può mettere a disposizione.

La gestione da parte dello Stato permette di mettere a disposizione di tutti gli utilizzatori (interni, ma anche esterni), ed alle stesse condizioni, i dati del SIT. I risparmi, diretti ed indiretti, per l'amministrazione cantonale, che potrà accedere in modo centralizzato alle informazioni relative al territorio, saranno consistenti. Eventualmente si può provvedere ad istituire le basi legali per sviluppare la sinergia per la cooperazione fra tutti gli interessati. Tutta l'infrastruttura sarà più forte quanti più utenti saranno coinvolti e quanti più dati di diversa provenienza arricchiranno l'informazione generale sul territorio.

Le problematiche legate alla gestione del SIT sono complicate e complesse, ecco perché già oggi il Cantone dispone di un centro di competenza SIT-TI, con funzioni di supporto tecnico, orientate in particolare verso i servizi al cliente.
Affinché il SIT-TI possa affermarsi come strumento efficace ed efficiente, come voluto da questa legge, il centro di competenza dovrà essere affiancato da un comitato direttore (quale struttura di sostegno, o "consiglio d'amministrazione", che rappresenti tutti i dipartimenti dell'amministrazione ed anche gli enti esterni interessati), come pure da un servizio competente, che ne assicuri la direzione operativa.

Il comitato direttore avrà il compito di stendere le basi strategiche riguardanti l'informazione geografica e i suoi sistemi nell'amministrazione cantonale, nonché identificare i possibili agganci e collaborazioni con l'esterno, mentre il servizio competente avrà compiti esecutivi e di coordinamento.

L'Ufficio misurazioni catastali (UMC) negli ultimi anni ha acquisito una forte esperienza sui sistemi d'informazione del territorio. Tale dimestichezza è in particolare dovuta al fatto che in ogni SIT la base dell'informazione è costituita da dati provenienti dalla misurazione ufficiale, in particolare la proprietà e la copertura del suolo. Trovandosi in questa situazione di cerniera fra utenti e produttori di dati di base, l'UMC potrebbe costituire l'istanza cantonale che meglio si presta a garantire la direzione operativa, in stretta collaborazione con il centro di competenza SIT-TI. Questo permetterebbe tra l'altro di garantire questo importante servizio senza causare nuovi costi a carico dello Stato.

Articolo 64

L'articolo è modificato nel modo seguente:

[1]Allo scopo di meglio gestire e pianificare lo sviluppo del territorio cantonale nei suoi molteplici aspetti e di offrire agli enti pubblici ed al settore privato una vasta gamma d'informazioni, di mezzi d'analisi, ***di strumenti*** *di gestione e di supporto alle decisioni con incidenza sul territorio, viene istituito un sistema di informazione del territorio ticinese (SIT-TI).*

[2]Il SIT-TI è realizzato progressivamente assicurando una copertura continua, omogenea e ***univoca*** *sul territorio cantonale.*

Articolo 66

Viene proposto lo stralcio dell'art. 66

Articolo 67 (nuovo art. 66)

Quale conseguenza dello stralcio dell'art. 66, il cpv 1 del presente non ha più oggetto.

TITOLO 11 - Ripartizione delle spese

Nel messaggio viene presentata una succinta tabella dove si espone una panoramica di tutti i lavori di MU con le rispettive basi federali e la ripartizione dei costi fra le varie parti interessate. Rispetto alla situazione attuale le modifiche apportate sono di poco conto. L'applicazione della Legge per il riparto dei costi è alquanto onerosa e complessa. Si osserva che nella tabella a pagina 32 del Messaggio:

- al punto 2.1.10, l'articolo è il 70 (nuovo art. 69) e non il 71 (nuovo art. 70)
- manca la voce per l'articolo 76(nuovo art. 75).

Articolo 69 (nuovo art. 68)

È proposta una modifica redazionale al cpv. 1 del seguente tenore:

[1]Le spese d'esecuzione del primo rilevamento dei punti fissi planimetrici e altimetrici di categoria 2, dedotte le indennità federali, sono a carico del Cantone.

Articolo 75 (nuovo art. 74)

È proposta una modifica redazionale al cpv. 1 e 2 del seguente tenore:

[1]Le spese per la tenuta a giorno periodica dei dati della misurazione ufficiale, dei punti fissi planimetrici e altimetrici di categoria 3,, dedotte le indennità federali, sono a carico del Cantone e del Comune nella misura del 50% ciascuno.

[2]Le spese per la tenuta a giorno periodica dei punti fissi planimetrici e altimetrici di categoria 2, dedotte le indennità federali, sono a carico del Cantone.

Articolo 76 (nuovo art. 75)

Il sussidio comunale deve essere pari a quello cantonale che varia dal 10 al 40% e non è inteso complessivo.

Articolo 79 (nuovo art. 78)

Si osserva che questo articolo è riferito alla consulenza ai cittadini fuori dal normale mandato della misurazione - attualmente il 3%.

Articolo 80 (nuovo art. 79)

La Commissione ritiene che questo articolo sia da abrogare in quanto la norma non debba trovare posto nella legge ma deve essere stabilita nel regolamento o nel contratto tra committente e assuntore.

TITOLO 12 - ESECUTIVITÀ DELLE DECISIONI RIGUARDANTI LE SPESE E RIMEDI GIURIDICI

Conseguenza dell'abrogazione dell'articolo 80, l'art. 81 cade nel nuovo titolo 12 che raggruppa il capitolo 4 del titolo 11, e il titolo 12.

TITOLO 13 - MISURAZIONI SECONDO IL DIRITTO PREVIGENTE

Trattasi di misurazioni in vigore prima del 1983.

Articolo 84 (nuovo art. 82)

La motivazione per la quale le spese sono a carico del Comune è dovuta al fatto che la mappa è comunale.

Articolo 90 (nuovo art. 88)

al cpv. 2 il sussidio viene differenziato in quanto se il terreno è pregiato si applica l'aliquota bassa poiché il proprietario ne trae un notevole vantaggio. Inverso per i terreni di scarso valore.

5. CONCLUSIONI

A oltre 70 anni dall'entrata in vigore della legge cantonale sulla misurazione con tutti i cambiamenti - tecnici e legislativi - intervenuti, era diventato necessario ed urgente aggiornare le basi legali cantonali nel settore. Questa esigenza si è fatta più pressante con l'entrata in vigore sia delle nuove normative federali nel 1993, sia della nuova legge cantonale sul registro fondiario del 1998.
Con questa legge si concretizza l'esigenza di avere una base legale adeguata, in linea con le normative federali e in grado di regolamentare settori in grande sviluppo come quelli della la misurazione numerica e dei sistemi d'informazione del territorio.

❋ ❋ ❋ ❋ ❋

La Commissione speciale delle bonifiche fondiarie invita il Gran Consiglio ad approvare la Legge sulla misurazione ufficiale così come uscita dai lavori commissionali.

Per la Commissione speciale bonifiche fondiarie:

Riccardo Calastri, relatore
Arn (con riserva) - Bacchetta-Cattori - Bergonzoli -
Canonica G. - Croce - David - Guidicelli -
Malandrini - Marzorini - Pinoja - Torriani