

RAPPORTO

della Commissione della Legislazione
sul messaggio 20 gennaio 1956 concernente la fusione
di cinque Comuni della Val Colla

(del 22 giugno 1956)

Il problema che riguarda la *fusione* dei Comuni di Colla, Insona, Signora, Scareglia e Piandera si presenta come importante, delicato ed è di vasta portata rispetto ai suoi effetti futuri, che, già fin d'ora, consideriamo buoni e di sicuro giovamento per la intera Valle. La questione in esame ha posto a tutti un profondo senso di ponderazione e di riflessione non disgiunto dalla assoluta necessità di porre al vertice delle preoccupazioni e delle decisioni il bene futuro della popolazione valcollese a cui si deve dare una situazione più tranquilla, più agevole e meno tormentata, insomma, condizioni di vita sopportabili e dignitose, nel segno della solidarietà e della concordia civica.

Al rimedio proposto dal Consiglio di Stato è giuocoforza arrivare in quanto la situazione di fatto lamentata, determinata specialmente dalla ristrettezza delle risorse, dalla carenza e da una notevole irregolarità nell'assolvimento delle imposte e dalla insufficienza dell'azione di vigilanza e di controllo sulle Amministrazioni comunali, non consente più ai singoli Comuni (salvo il caso speciale di Signora da apprezzare però con prudenza) di avere in avvenire una funzione normale.

La Commissione ha riservato al problema della fusione dei Comuni della Val Colla tutta la migliore attenzione. Va giustamente rilevato che il Consiglio di Stato ha istruito il problema in esame accuratamente, profondamente valendosi anche della collaborazione paziente e concreta dell'Ispettorato dei Comuni ed ha presentato una relazione ampia e documentata per tutte le posizioni essenziali. La Commissione ha esperito nuove indagini, provocato una complementazione degli atti, udito le opinioni dei cittadini che si sono posti contro la fusione, anche dopo il voto chiaramente favorevole espresso dalle Assemblee dei rispettivi Comuni tenute la domenica 13 novembre 1955, ed ha, nella fase conclusiva, sentito ancora il parere del Consiglio di Stato giungendo, con voto unanime, a una deliberazione favorevole alla fusione.

Giova rilevare che gli autori della petizione 10 febbraio 1956 trasmessa al Gran Consiglio (firmata da 72 cittadini — capo firmatario il sig. Moresi Aurelio di Giuseppe a Cozzo di Colla —) si sono posti contro la fusione sostenendo motivi e ragioni particolarmente rivolti a difendere il principio della autonomia comunale che, per certi aspetti, riesce lodevole; ma i cittadini stessi hanno pure espresso preoccupazioni di ordine politico ed economico intese a marcare una certa perplessità di fronte alle conseguenze della fusione che, secondo loro, non sarebbero tali da sanare decisamente la situazione di fatto lamentata e da creare condizioni di sicura normalità. Bisogna pur dire che anche la Commissione è stata invasa da un certo senso di perplessità di fronte al progetto, meglio alle sue ripercussioni pratiche, in quanto è sembrato di intravedere, in avvenire, altri inconvenienti o addirittura una relativa difficoltà da parte del Comune riunito, a svolgere la sua specifica funzione con i propri mezzi e senza un ulteriore intervento dello Stato. Una tale preoccupazione è stata affievolita dalle dichiarazioni fatte dal Consiglio di Stato nel senso che esso

prenderà provvedimenti accessori integrativi in parte già adottati, e seguirà la situazione mediante una costante azione di vigilanza e di controllo al fine di raggiungere — come è nei propositi — condizioni di regolarità.

A lato delle opinioni contrarie si sono avuti, in loco, pareri favorevoli espressi da una seconda petizione del 20 febbraio 1956 promossa da alcuni cittadini che coprono cariche pubbliche in determinati Comuni della Valle (capo firmatario il sig. Petralli Attilio, sindaco di Scareglia) i quali fautori — pure uditi — hanno la netta convinzione che la fusione costituisce il solo rimedio atto a portare giovamento e che, in ogni caso, la costituzione del nuovo Comune rappresenta un esperimento destinato a dare buoni risultati.

Ognuno avrà anche rilevato le pubblicazioni apparse sui quotidiani del Cantone in pro e contro il progetto dibattuto. Apprezzate e rispettate le diverse opinioni ci sembra di poter oggettivamente affermare che nel novero delle cronache pubblicate, una merita speciale rilievo perchè prospetta il problema nella sua vera realtà e lo inserisce nel quadro degli interessi politici ed economici della Valle, prendendo una posizione favorevole all'accoglimento del progetto governativo (pubblicazione *Giornale del Popolo* 17 aprile 1956 a firma Campana Emilio).

Il progetto del Consiglio di Stato si appoggia alla esperienza fatta, agli accertamenti rilevati e controllati periodicamente e si pone, chiaramente, sul piano di una soluzione a cui non si può derogare se si vogliono deliberatamente cautelare gl'interessi preminenti della popolazione valcollese. Non si dimentichi che i Municipi interessati hanno presentato istanze tendenti a promuovere la fusione, tant'è che il Governo ha sottoposto ai Comuni stessi un suo messaggio preliminare del 27 settembre 1955 rivolto a provocare una deliberazione consultiva intorno al progetto di fusione, regolarmente avvenuta come è detto sopra. D'altro lato la situazione propria ai singoli Comuni non consente ad essi di continuare una vita autonoma senza aggravare lo stato di fatto attuale, per se stesso insostenibile, salvo per Signora, in condizioni meno opprimenti, ma ugualmente interessata alla fusione in rapporto agli sviluppi e ai bisogni futuri, con riferimento, fra altro, alle opere di fognatura di Signora che appaiono necessarie.

Scendendo all'esame dei fatti che rendono inderogabile la accettazione del messaggio governativo dobbiamo dire che allo stato attuale delle cose esistono gravi difficoltà, per non dire la impossibilità materiale, di adempiere agli impegni ordinari, alle voci obbligate del bilancio; inattuabili quelle straordinarie.

Non ripetiamo i dati statistici completi e le altre indicazioni contenute della relazione del Governo i quali danno un'idea esatta della situazione.

Importanti sono i seguenti rilievi :

- a) popolazione 5 Comuni nel 1950 : 687 abitanti
nel 1900 : 1088 abitanti.

Popolazione 8 Comuni della Val Colla :
nel 1950 : 1131 ; nel 1900 : 1752 abitanti.

Dal 1900 al 1950 si è verificata una riduzione che si avvicina al 40 %.

b) *Consuntivo 1955 :*

Imposte arretrate (dedotto il 15 % di posizioni insolvibili)	Fr. 94.633,—
altri residui attivi	Fr. 13.485,—
conti da regolare	Fr. 13.159,—
prestiti dello Stato	Fr. 75.380,—
debiti consolidati	Fr. 105.200,—

c) *Moltiplicatore :*

Colla : 200; Insonne : 240; Scareglia : 200; Signora : 100; Piandera : 220.

d) *Preventivo Comune unico :*

Entrate presunte : Fr. 31.230,—; uscite : Fr. 64.110,—.

Fabbisogno da prelevare sulla imposta comunale : Fr. 32.880,—.

Moltiplicatore presunto : 144 %, suscettibile di miglioramento in relazione agli stanziamenti decretati dallo Stato e particolarmente :

fondo di dotazione Fr. 50.000,— (*progetto di decreto*)

sussidio a fondo perso

per i bisogni urgenti Fr. 16.000,— (*risoluz. 8.6.56 Governo*)

così distribuiti : Colla Fr. 8.000,—, Piandera Fr. 4.000,—, Signora Fr. 2.000,—, Insonne Fr. 2.000,—, da usare secondo le direttive impartite dall'Ispettorato dei Comuni.

CONTO PATRIMONIALE PRESUNTO

Posizione 5 Comuni al 31 dicembre 1955 :

	<i>Attivo</i>	<i>Passivo</i>	<i>Eccedenza passiva</i>
	151.680,72	253.740,04	102.059,32
1) Condono prestiti da parte dello Stato	75.380,84		
2) Impiego fondo dotazione di Fr. 50.000,— :			
a) pagam. residui passivi	20.000,—		
b) conversione, ammortam.	4.110,50		
c) opere pubbl. (fognatura Signora, acquedotto Curtina, arredamento nuova sede, ecc.) disponibilità Fr. 25.889,50; valutazione 10 % circa	2.500,—		
3) Sussidio a fondo perso per pagamenti urgenti (contributi arretrati Cassa Malati; Consorzi scolastici, ecc.)	16.000,—	115.491,34	
<i>Posizione nuovo Comune</i>	<i>154.180,72</i>	<i>138.248,70</i>	
<i>Eccedenza attiva</i>		<i>16.932,02</i>	

I dati suesposti consentono di rilevare che da una eccedenza passiva, raggiunta dai cinque Comuni, di Fr. 102.059,32 complessivamente (bilancio 1955), si arriverebbe, con la fusione, a un bilancio patrimoniale con una eccedenza attiva di Fr. 16.932,02. Così che, verificandosi un eventuale peggioramento per quanto riguarda la esigibilità delle imposte arretrate (computate nell'attivo per Fr. 94.633,— già dedotto il 15 %) la situazione di inizio del nuovo Comune si presenterebbe ancora buona.

Opinione questa pienamente condivisa dagli organi dello Stato.

Come si pone il problema dal punto di vista della legge?

La materia è regolata dalla legge cantonale sulla fusione, separazione e consorzio di Comuni del 6 marzo 1945 che ha abrogato e migliorato le disposizioni antecedenti del 4 luglio 1906 e modifiche successive. Il Gran Consiglio, competente a deliberare, decide secondo l'interesse generale, uditi i preavvisi delle Assemblies comunali e nel caso in cui i preavvisi stessi non fossero tutti favorevoli, è richiesto il voto della maggioranza assoluta dei membri del Gran Consiglio e cioè una maggioranza qualificata. Specificatamente il Gran Consiglio può decretare la fusione di Comuni quando l'interesse economico ed amministrativo generale lo richieda. La norma è nel senso che deve essere provata nei confronti del Comune la mancanza di mezzi economici sufficienti per sopperire alle necessità ed agli obblighi di una regolare amministrazione. La legge contempla anche il caso speciale relativo alla ristrettezza del territorio di un Comune in rapporto alla popolazione ed alle possibilità di sviluppo ed alla razionale organizzazione dei servizi pubblici e quello riguardante l'abitato che praticamente costituisce, con un altro Comune, un unico agglomerato di case.

Per la questione attinente alla fusione dei Comuni della Val Colla esistono i presupposti che rendono applicabile la norma legale e meglio quella stabilita dagli art. 8, 9 e lett. a) art. 9. Sono coesistenti l'interesse generale e quello speciale pertinente alla mancanza di mezzi economici ed alla carenza di una normale amministrazione.

Tutte le modalità previste dalla legge sono fondate e manifeste. Nulla può, oggettivamente, opporsi alla accettazione integrale delle conclusioni rassegnate dal Consiglio di Stato. La fusione ha carattere di urgenza e non può essere remorata. Esiste anche la necessità di costituire legalmente e definitivamente l'Amministrazione mediante la nomina del Municipio e del Consiglio comunale in ossequio alla legge organica comunale del 1. marzo 1950 ed a quella sull'esercizio del diritto di voto, sulle votazioni e sulle elezioni del 23 febbraio 1954. Attualmente e provvisoriamente le funzioni politiche e amministrative sono disimpegnate dai Municipi di nomina precedente, di fatto scaduti.

Le posizioni speciali, i rapporti patrimoniali e le altre questioni accessorie, e tra queste, quelle riguardanti gli impegni assunti reciprocamente rispetto alle opere da eseguire, saranno definite dalla Commissione « ad hoc » prevista dall'art. 14 della legge base, composta secondo i criteri fissati dalla norma citata.

Una volta decretata la fusione, il Consiglio di Stato provvederà affinché venga convocata l'Assemblea per la nomina dei poteri comunali, entro due mesi dalla emanazione del decreto medesimo.

La posizione degli altri Comuni non interessati, per il momento, alla fusione e meglio Bogno, Certara e Cimadara è da apprezzare nel senso che i Comuni stessi potranno, in avvenire, esaminare la possibilità di inserirsi nel nuovo Comune in quanto esistono già ora tendenze favorevoli. Il Comune di Certara si è, in linea di principio, dichiarato propenso alla unione e quello di Cimadara ha pure deliberato l'oggetto per la fusione con il costituendo Comune di Val Colla o per il ritorno al Comune di Sonvico, come lo era precedentemente al 1882 (vedi decisioni rispettive Assemblies del 19 dicembre 1955 e 8 gennaio 1956).

Il perfezionamento del problema in discorso nel senso di arrivare alla costituzione di un Comune unico, esteso a tutti i Comuni della Val Colla, deve costituire la preoccupazione, l'aspirazione di tutti i cittadini, in altre parole, la meta da raggiungere, informata a un criterio politico degno di essere appoggiato nel migliore dei modi. In questo ordine di idee lo Stato dovrà seguire attentamente il problema stesso, creare le condizioni favorevoli e giungere alla sua definitiva soluzione.

Giova ricordare che lo Stato del Cantone Ticino ha finora riservato alla regione della Val Colla, ove sono esistiti ed esistono un notevole malessere, difficili condizioni di esistenza, penose situazioni di natura economica e sociale e non poche difficoltà difficilmente superabili, una grande comprensione ed

una concreta e rilevante solidarietà che altre regioni — pure in condizioni di bisogno — non hanno forse conosciuto in eguale misura. Si pensi alla sistemazione della rete stradale, al miglioramento degli acquedotti, alle opere di raggruppamento di fondi in determinati Comuni per i quali si è devoluto un importo che supera Fr. 3.500.000.—, conteggiati i sussidi della Confederazione per circa Fr. 1.700.000.—. Non va dimenticato che il Cantone ha concesso condoni e stanziato sussidi per l'assicurazione contro la disoccupazione per una somma complessiva di Fr. 12.492,35 per il solo anno 1953, senza contare gli oneri assunti per le gestioni successive; inoltre i Comuni ed i Consorzi dei Comuni della Val Colla sono al beneficio del massimo dei sussidi (80 % della spesa complessiva) per la pubblica istruzione.

Anche la questione che riguarda la fornitura della energia elettrica — che costituisce un problema essenziale per la Val Colla — è avviata, seguita ed appoggiata dalle Autorità dello Stato le quali hanno preso l'impegno di trovare una soluzione idonea.

Quanto venne illustrato merita l'incondizionato riconoscimento della popolazione interessata la quale deve giustamente apprezzare le iniziative prese e gli oneri assunti con il consenso di tutto il popolo ticinese aperto a convinzione e particolarmente sensibile di fronte alle azioni politiche e sociali risolte con decoro e dignità.

Vogliamo i cittadini della Val Colla porre le loro migliori risorse al servizio del paese, segnatamente del nuovo Comune, sorretti e illuminati da un vivo senso civico, esercitando i loro diritti e adempiendo i doveri che lo Stato domanda a tutti nel proposito di raggiungere condizioni di vita migliori e di perseguire lo sviluppo ed il progresso della Valle, secondo termini di perfetta e di reciproca collaborazione.

Sempre a proposito della questione in parola appaiono giustificate le seguenti considerazioni :

Lo Stato deve essere ognora presente e assecondare, con saggi provvedimenti, gli appelli dei Comuni e delle regioni non assistiti dalla fortuna e non in condizioni di poter normalmente assolvere tutti i compiti imposti dalle leggi e richiesti dalle mutate esigenze della vita moderna, quando questi appelli sono evidenti e fondati.

Come deve radicalmente risolvere il problema inteso a contenere — entro limiti moderati e non oltre — il moltiplicatore d'imposta per tutti i Comuni perchè non è giusto che taluni stiano bene, altri meno bene o addirittura male o malissimo a dipendenza di cause non imputabili alle Amministrazioni comunali.

Il correttivo della legge tributaria non è sufficiente e lascia la questione insoluta. Gli studi avviati per la istituzione di una Cassa di compensazione intercomunale devono trovare una sollecita sistemazione. Occorre pure promuovere in tutti i sensi e settori azioni tendenti a creare uno spirito propriamente aderente ai doveri che incombono ai cittadini, ai contribuenti in punto al pagamento dei pubblici tributi. Troppi sono ancora coloro che non sentono un tale dovere civico e morale inseparabile dalla somma dei compiti inderogabili che ognuno ha verso lo Stato e verso la società. Accettabile, perchè comprensibile e umana, è unicamente la posizione di chi si trova nel disagio o di chi è eccessivamente carico di oneri.

Riprendendo l'oggetto e parlando della modifica delle circoscrizioni comunali e della fusione di Comuni si è verificato, specialmente in epoca anteriore alla legge del 1906 — abrogata —, un processo di separazione tra Comune e Comune secondo la casistica rilevata nel messaggio governativo. In seguito, a partire dal 1904, abbiamo assistito a un processo di fusione con aggregamento parziale di frazioni a determinati Comuni. Vedi : fusioni di Pambio con No-

rancio, 1554; Carasso, Daro, Ravecchia con Bellinzona, 1907; Biogno e Lucino con Breganzona; Molini di Biogno con Bioggio, 1924; Casenzano e Vairano con San Nazzaro, 1929.

Con l'adozione del messaggio avremo un totale di 253 Comuni, di cui 95 nel Distretto di Lugano (attualmente 257, rispettivamente 99).

Lo Stato ha costantemente assecondato tutte le iniziative prese facilitandone le relative soluzioni e lo dovrà ancora fare.

Mai si sono avuti interventi o decisioni d'imperio il che normalmente è saggio perchè dinanzi a molte suscettibilità, sensibilità e resistenze determinate sovente da una viva tradizione storica e politica, i risultati sarebbero arischiati, negativi e creerebbero discordie e divisioni dannose, salvo naturalmente eccezioni rarissime fondate su ragioni superiori.

Siffatti problemi sono da risolvere in virtù di una volontà ben determinata, di una convinzione radicata e soprattutto secondo uno spirito di concordia civica.

Avviandoci verso le conclusioni rileviamo che il nuovo Comune, denominato di « Valcolla », posto nella giurisdizione del Circolo di Sonvico, avrà la sua sede provvisoria a Signòra, volendo apprezzare determinate circostanze speciali attinenti al funzionamento iniziale dei servizi amministrativi. La sede definitiva dovrà cadere in località centrale e comoda, equidistante tra i diversi Comuni e le frazioni e la scelta dovrebbe essere stabilita al Maglio di Colla, al che provvederà l'organo deliberativo del nuovo Comune.

Il Municipio sarà formato da sette membri e tre supplenti ed il Consiglio comunale da trenta membri in guisa da soddisfare le esigenze e le aspirazioni dei Comuni e delle frazioni.

La Scuola, la Parrocchia, la Cassa Malati, il Servizio medico formeranno unici e singoli enti con funzioni autonome e soddisferanno i bisogni della intera Valle. Anche le Aziende municipalizzate esistenti saranno riunite ed avranno un'unica amministrazione.

Il Consiglio di Stato ha già provveduto, con sua risoluzione del 22 maggio 1956, a revocare il mandato conferito all'Ufficio speciale incasso imposte comunali (presso l'Ufficio esecuzioni e fallimenti di Lugano) delegando l'incarico a speciali Uffici fiduciari, pure designati, ad eccezione di Signora e Cimadera ove l'incasso imposte è devoluto ai singoli Municipii.

Si rileva pure che l'Amministrazione fallimentare del Comune di Scareglia, istituita con decreto governativo del 27 ottobre 1942, è stata sciolta con decreto 23 maggio 1956 della Camera di esecuzione e fallimenti del Tribunale di appello. I relativi provvedimenti esecutivi sono in atto e la futura Amministrazione del Comune di Valcolla riceverà scarico ed eserciterà le normali funzioni che le saranno conferite, sotto il diretto controllo dell'Autorità di vigilanza.

Brevi e ultime considerazioni a mo' di chiusa del rapporto.

Il problema in discussione, assai importante, esige una soluzione favorevole che avrà riflessi memorabili e preziosi. Esso consente di richiamare il senso di determinati principi autorevolmente esposti dai prof. William e Rappard nel testo « L'individuo e lo Stato nella evoluzione costituzionale della Svizzera ».

L'individualismo e la stessa collettività hanno una origine democratica e tendono a modificarsi man mano che le condizioni sociali mutano ed altre si eguagliano. Si assiste a una evoluzione che si identifica con l'interesse generale. Individuo, collettività e Stato si integrano, collaborano e lo Stato presiede, dirige le attività preminenti e mira a proteggere, migliorandole, le sorti della popolazione.

La soluzione auspicata si inserisce nel quadro dei provvedimenti democratici e politici più nobili presi in applicazione di disposizioni legislative organiche e speciali volute dal popolo ticinese, nell'ambito della Costituzione, integrate da misure esecutive concrete ed efficaci. Il dilemma che necessariamente si pone è il seguente, suggerito da una massima latina : « non occorre indugio là dove è più pericoloso rimanere fermi che osare » !

Pertanto dobbiamo tutti, e in prima fila la popolazione, le Autorità della Val Colla, scuotere gli indugi ed entrare nella fase finale, costruttiva, accettando la fusione sottoposta alle deliberazioni del Gran Consiglio.

La Commissione della Legislazione vi propone di accettare il decreto proposto dal Consiglio di Stato.

Per la Commissione della Legislazione :

P. Barchi, relatore

Bernasconi — Bianchi — Censi —
Induni — Lafranchi — Riva — Visani
— Tettamanti — Zorzi
