

RAPPORTO

della Commissione della gestione  
sul messaggio 26 marzo 1985 concernente l'approvazione della con-  
venzione dell'11 dicembre 1979 tra lo Stato del Cantone Ticino ed  
il Montastero di Santa Caterina a Locarno, relativa alla proprie-  
tà, all'uso ed a ogni altro rapporto attinente tale bene

del 31 maggio 1985

Il 26 settembre 1983 il Gran Consiglio concedeva un credito di 2,5 milioni di franchi per i lavori di risanamento e di restauro del Montastero di Santa Caterina a Locarno. Con lo stanziamento del credito veniva pure approvata una convenzione del 3 marzo 1983 fra lo Stato ed il Montastero con la quale si autorizzava il Monastero ad anticipare il finanziamento delle opere e con la quale lo Stato, dal canto suo, si impegnava "a rifondere al Monastero la somma anticipata senza interessi e secondo le scadenze e le disponibilità di credito del piano finanziario, cioè fr. 300'000.-- nel 1985, fr. 590'000.-- nel 1987, fr. 600'000.-- nel 1988, franchi 600'000.-- nel 1989, fr. 410'000.-- nel 1990 e comunque fino a concorrenza dell'importo anticipato dal Montastero". Il voto del Gran Consiglio, maturato dopo un ampio dibattito, ha consentito, in particolare, di dare avvio ai suddetti lavori, resi urgenti e necessari da un preoccupante stato di degrado delle strutture del Montastero, edificio che, fra l'altro, è catalogato come monumento storico. Nel dibattito parlamentare non veniva per contro risolta la questione relativa alla proprietà ed all'uso attinente al Monastero, problema trattato e definito in una Convenzione stipulata e firmata nel 1979 fra lo Stato del Cantone Ticino ed il Monastero di Santa Caterina.

In realtà, questo aspetto era stato oggetto di un attento esame da parte della Commissione della gestione la quale, in data 8 settembre 1983, comunicava al Consiglio di Stato di aver preso atto dell'esistenza di una simile convenzione invitando il Governo a verificare se dal profilo giuridico-legale essa non doveva essere ratificata dal Parlamento.

Orbene, dopo l'approvazione del credito da parte del Legislativo, il Consiglio di Stato ha riesaminato compiutamente la convenzione dell'11 dicembre 1979, giungendo alla conclusione che la stessa, conformemente alle suggestioni della Gestione, deve essere approvata dal Gran Consiglio non essendo sufficiente la semplice ratifica dell'Esecutivo.

Da qui la presentazione di un nuovo messaggio che la Gestione ha esaminato con particolare attenzione, con il chiaro intento di esaurire, anche per quanto concerne questo singolare aspetto, tutti i problemi sollevati con il restauro del Montastero. Non riteniamo di dover riprendere tutte le argomentazioni contenute nel documentato messaggio del Consiglio di Stato. Ci limitiamo pertanto a richiamare solo le considerazioni più importanti.

Sostanzialmente la convenzione del 1979, fondandosi sul decreto legislativo del 1848 concernente le "Provvisori di massima per le Corporazioni religiose" conferma che "tutti i beni immobili ed i mobili indicati nell'inventario sono di proprietà dello Stato" e che il Monastero, sempre secondo il citato decreto, può però continuare ad usufruire gratuitamente di questi beni, utilizzandoli conformemente alle sue necessità culturali e religiose. Spetta pure al Convento amministrare gli immobili commerciali annessi, con facoltà di concludere e disdire i relativi contratti di locazione e di custodire i beni sotto il controllo di una Commissione paritetica, composta con rappresentanti dello Stato e del Convento. L'usufrutto del Monastero per gli immobili affittati è calcolato e fissato in fr. 38'780.--. Qualora lo Stato dovesse provvedere a lavori di manutenzione o riattazione straordinari di questi immobili adibiti a negozi e appartamenti e ne derivasse un incremento dei canoni di affitto, il maggior introito - recita la convenzione - andrà a favore dello Stato. L'importo fissato dovrà essere adeguato, alla fine di ogni anno, all'indice del costo della vita. Per quanto concerne le spese di manutenzione, lo Stato si assume quelle di carattere straordinario, il Convento quelle ordinarie. Ed è proprio questo capitolo della convenzione relativo alle spese di manutenzione straordinaria che giustifica il Governo a presentare e postulare l'accettazione della convenzione da parte del Legislativo. Si tratta di un impegno finanziario, secondo il Consiglio di Stato, non previsto dal citato decreto del 1848, per cui è giusto che esso, tramite la convenzione, venga approvato dal Gran Consiglio. La manutenzione straordinaria dei beni immobili e mobili dello Stato poi, si fa notare nel messaggio, esula dall'esercizio della funzione pubblica e dall'amministrazione dell'Esecutivo e costituisce una spesa supplementare che dev'essere pertanto sottoposta all'approvazione del Legislativo, secondo l'art. 29 al. 3 della Costituzione cantonale. In merito alla proprietà annessa al Convento si può rilevare che essa è inclusa in zona AP-EAP (attrezzature ed edifici pubblici) del PR di Locarno (nucleo). Non esistono particolari vincoli di indici: l'eventuale edificazione dovrà tuttavia adattarsi ai tessuti urbanistici attuali.

La presenza di questa proprietà immobiliare e non edificata ha fatto sorgere in seno alla Commissione, anche per la sua notevole dimensione stimata in mq 11.358, alcuni interrogativi riguardanti, in modo particolare, la possibilità da parte dello Stato o del Comune di Locarno di usufruire di questi terreni per la realizzazione di opere pubbliche. A tal proposito è stato chiesto al competente Dipartimento per quali motivi nella Convenzione in esame non è stata presa in considerazione una simile possibilità, quando il decreto del 1848 recita, all'art. 2 "... che ciascun convento continuerà, in quanto l'Autorità cantonale non disponga altrimenti, ad amministrare i beni ed a goderne i frutti ..." Vale la pena, per una migliore comprensione della problematica ed anche delle ragioni che hanno spinto il Consiglio di Stato a stipulare la convenzione, di pubblicare in questo rapporto il testo integrale della risposta dipartimentale:

"Il Convento e le sue pertinenze sono di proprietà cantonale, in forza dell'art. 1 del decreto legislativo 30 giugno 1848, relativo alle provvisori di massima sulle corporazioni religiose. Il successivo articolo 2 "ciascun convento continuerà, in quanto l'Autorità cantonale non disponga altrimenti, ad amministrare i

beni ... ed a goderne i frutti e le rendite", significa che lo Stato si è riservata la possibilità, esercitabile attraverso un atto potestativo unilaterale (DL del Gran Consiglio di uguale portata del DL del 1848) di destinare ad altre funzioni i beni lasciati in amministrazione e godimento ai Conventi. In effetti il Monastero non è titolare di un diritto di usufrutto in senso stretto sui beni del Convento e sue pertinenze, in quanto i modi d'acquisto dell'usufrutto sono i seguenti: la legge (usufrutto legale), la volontà dell'uomo (contratto-testamento), l'usucapione o prescrizione acquisitiva.

L'usufrutto legale è quello previsto dal Codice civile (ad es. del genitore sui beni del figlio minore), l'usufrutto volontario si costituisce con l'iscrizione a registro fondiario (art. 746 CC), che nel caso concreto non è mai intervenuta, mentre i beni demaniali e quelli amministrativi non possono essere oggetto di usucapione da parte di terzi, sia relativamente alla proprietà che agli altri diritti reali limitati, in quanto per loro natura e funzione, inalienabili ed imprescrittibili.

Fatte queste premesse, occorre però precisare, che con la convenzione il dicembre 1979, inviata al Gran Consiglio per approvazione, lo Stato ha espresso la sua volontà, "di non disporre altrimenti", di garantire cioè il godimento e l'amministrazione dei beni al Monastero, per un periodo di trent'anni.

Una diversa destinazione, nel periodo indicato, si porrebbe quindi in contrasto con la citata convenzione e sarebbe attuabile solo in forza di un indennizzo da versare alla Comunità ed in presenza di un interesse pubblico superiore.

Tutto ciò sotto il profilo giuridico, mentre non va dimenticato che con la convenzione si sono voluti regolare i complessi rapporti tra Stato e Comunità, perpetuatisi in quasi un secolo e mezzo, riconfermando una volontà politica intesa a garantire la continuità spirituale e religiosa della Comunità stessa, intesa in senso lato.

L'apposizione di una clausola relativa alla facoltà di disporre altrimenti avrebbe svuotato di senso la convenzione e la volontà in essa espressa; tanto valeva allora lasciare le cose come stavano, potendo lo Stato riprendere il pieno controllo dei suoi beni già in forza dell'art. 2 del DL del 1848.

Riteniamo infine che l'inclusione della proprietà in zona AP/EP (attrezzature ed edifici pubblici) del PR comunale abbia esclusivamente il significato di inventariare e prendere atto di una situazione esistente, senza per questo ipotizzare future e differenti destinazioni dei fondi.

Logicamente il Comune, durante il periodo di validità della convenzione, potrebbe sempre esercitare un diritto d'esproprio sui beni in oggetto (che nessuna legge o convenzione potrebbe limitare a priori), a condizione che dimostri un interesse pubblico prevalente a quello della continuità della vita religiosa e spirituale del Convento, ovvero in caso di requisizione per motivi di ordine pubblico."

La Commissione della gestione ritiene di raccomandare al Gran Consiglio l'accettazione di questa convenzione, prendendo atto che la sua durata - per accordo nel frattempo intervenuto fra Consiglio di Stato e Convento - é stata modificata nei confronti del testo sottoscritto nel 1979: é stata infatti ridotta a 30 anni, invece dei 50 originariamente previsti al punto 6. Si ritiene che la Convenzione rispetta lo spirito del decreto legislativo del 1848, nel senso che vengono tutelati sia i diritti dello Stato, quale proprietario dei beni, sia quelli del Convento quale usufruttuario dei beni mobili ed immobili.

Fatte queste premesse si raccomanda al Gran Consiglio di approvare le conclusioni del messaggio ed il relativo decreto legislativo.

Per la Commissione della gestione:

Attilio Grandi, relatore

Bianchi Aldo - Buffi - Camponovo -

Cavadini Adriano - Cavadini Antonio -

Donadini - Regazzi - Riva - Salmina R.